



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXX - n. 50

**Publicato sul sito www.agcm.it
21 dicembre 2020**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
A537 - MERCATO DELLA PRODUZIONE DI CONTENITORI IN PET	
<i>Provvedimento n. 28467</i>	5
I848 - PROBLEMATICHE CONCERNENTI L'ATTIVITÀ DI PROMOZIONE NEL MERCATO DELL'EDITORIA SCOLASTICA	
<i>Provvedimento n. 28474</i>	6
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	13
C12231B - BPER BANCA/UNIPOL BANCA	
<i>Provvedimento n. 28468</i>	13
C12247C - BDC ITALIA-CONAD/AUCHAN	
<i>Provvedimento n. 28469</i>	15
C12316 - AZIENDA GENERALE SERVIZI MUNICIPALI DI VERONA/AZIENDE INDUSTRIALI MUNICIPALI VICENZA	
<i>Provvedimento n. 28470</i>	18
C12331 - F2I AEROPORTI 2/GEASAR	
<i>Provvedimento n. 28471</i>	25
C12332 - ARTEMIS ACQUISITIONS/LANDINI GIUNTINI	
<i>Provvedimento n. 28472</i>	30
C12336 - FAERCH/SIRAP GEMA	
<i>Provvedimento n. 28473</i>	35
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	38
AS1711 - CONSIDIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA IN NOLEGGIO DI APPARECCHIATURE MULTIFUNZIONE	38
AS1712 - COMUNE DI CASTIGLIONE DELLA PESCAIA (GR) - PROROGA CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO-RICREATIVE	41
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	44
PS11665 - A.C.A. AZIENDA COMPRESORIALE ACQUEDOTTISTICA-ASSICURAZIONE PERDITE OCCULTE	
<i>Provvedimento n. 28458</i>	44
IP334 - UNILIBRO-FUNZIONE SALVADANAIO	
<i>Provvedimento n. 28475</i>	62
PS11429 - DIFESA DEBITORI/VARIE CONDOTTE	
<i>Provvedimento n. 28476</i>	68
PS11637 - HW1-COMMISSIONE PAGAMENTO SU CARTA DI CREDITO	
<i>Provvedimento n. 28477</i>	87
PS11650 - PNEUMATICONE-MANCATA CONSEGNA	
<i>Provvedimento n. 28478</i>	96
PS11726 - GOFUNDME-COMMISSIONI FACOLTATIVE	
<i>Provvedimento n. 28479</i>	109
VARIE	133
BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ANNO FINANZIARIO 2021 E PLURIENNALE 2021-2023	
<i>Provvedimento n. 28466</i>	133

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A537 - MERCATO DELLA PRODUZIONE DI CONTENITORI IN PET

Provvedimento n. 28467

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE);

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTO il proprio provvedimento del 28 gennaio 2020, n. 28106, con il quale è stato avviato nei confronti di Husky Injection Molding Systems Ltd, Husky Injection Molding Systems S.A. e Husky Italia S.r.l., un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, per accertare una presunta violazione dell'articolo 102 del TFUE, consistente in condotte suscettibili di impedire o quanto meno limitare la crescita dei propri concorrenti nel mercato della produzione di stampi da utilizzare nei macchinari impiegati dai produttori di preforme in PET;

VISTI gli atti del procedimento;

RITENUTA necessaria la sostituzione del responsabile del procedimento per sopravvenute esigenze organizzative;

DELIBERA

di sostituire il dott. Gianluca Oliva con la dott.ssa Giulia Cipolla come Responsabile del procedimento.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato sul bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

1848 - PROBLEMATICHE CONCERNENTI L'ATTIVITÀ DI PROMOZIONE NEL MERCATO DELL'EDITORIA SCOLASTICA

Provvedimento n. 28474

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito TFUE);

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE);

VISTI il Regolamento n. 330/2010 della Commissione del 20 aprile 2010 e gli Orientamenti sulle restrizioni verticali n. 2010/C 130/01;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la segnalazione del 14 febbraio 2019 pervenuta da parte di un operatore attivo nel settore dell'editoria scolastica, successivamente integrata nelle date dell'8 maggio, del 27 settembre e del 12 dicembre 2019;

SENTITO il segnalante in data 4 febbraio 2020;

VISTA l'ulteriore documentazione trasmessa dal segnalante nelle date del 26 giugno, 8 luglio e 9 settembre 2020;

VISTA la documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. De Agostini Scuola S.p.A. è la società del gruppo editoriale De Agostini attiva nel settore dell'editoria scolastica attraverso diversi marchi, tra cui *Black Cat*, *Cedam Scuola*, *De Agostini*, *Garzanti Linguistica*, *Garzanti Scuola*, *Theorema*. La società, interamente controllata da De Agostini Editore S.p.A., ha realizzato, nel 2019, un fatturato di 75,7 milioni di euro.

2. Mondadori Education S.p.A. e Rizzoli Education S.p.A. sono le società del gruppo Mondadori attive nell'editoria scolastica, giuridica e, in misura minore, universitaria mediante un catalogo complessivo di circa 30 marchi. Le due società, interamente controllate da Arnoldo Mondadori S.p.A., nel 2019 hanno realizzato un fatturato pari, rispettivamente, a 81,7 e 83,1 milioni di euro.

3. Pearson Italia S.p.A. è attiva nell'editoria scolastica e universitaria attraverso diversi marchi, tra cui *Pearson*, *Paravia* e *Bruno Mondadori*. La società, interamente controllata da Pearson PLC, nel 2019 ha realizzato un fatturato di 115 milioni di euro.

4. Zanichelli Editore S.p.A. è attiva nell'editoria scolastica, universitaria e giuridica, con i marchi *Atlas*, *Loesher* e *Zanichelli*. La società, il cui capitale è ripartito tra numerose persone fisiche e giuridiche, nell'esercizio finanziario concluso il 30 giugno 2019, ha realizzato un fatturato pari a 157,7 milioni di euro.

II. LA SEGNALAZIONE

5. In data 14 febbraio 2019 è pervenuta una segnalazione, successivamente integrata a più riprese, da ultimo in data 9 settembre 2020, da parte di un operatore attivo nel settore dell'editoria scolastica, relativa a presunte condotte anticoncorrenziali poste in essere dagli editori di libri per la scuola secondaria di primo e di secondo grado.

6. In particolare, oggetto di segnalazione è l'esercizio, da parte dei principali editori, delle cosiddette "clausole di gradimento" presenti nei contratti che disciplinano i rapporti tra gli editori e i promotori. Queste ultime attribuiscono all'editore la facoltà di autorizzare (o meno) il promotore a promuovere un ulteriore editore diverso da quello con cui ha in essere il rapporto contrattuale.

Il segnalante rileva inoltre che gli editori di maggiori dimensioni possono chiedere alle strutture di promozione di raggiungere obiettivi molto alti, idonei a saturarne le risorse disponibili, cosicché risulta penalizzato lo sforzo di promozione che gli stessi possono esercitare nei confronti degli editori minori che rappresentano.

III. LE CONDOTTE DEGLI EDITORI

7. Nei contratti di agenzia tra gli editori ed i promotori sono presenti clausole cosiddette di gradimento che – come rappresentato dal segnalante - stabiliscono che il promotore non possa contrattualizzare un nuovo editore senza aver preventivamente ottenuto espressa autorizzazione da parte dell'editore che già rappresenta.

Secondo quanto riportato dal segnalante, tali clausole rappresentano una prassi diffusa e risalente nel settore, essendo presenti nei contratti utilizzati da pressoché tutti gli editori. Esse generalmente non contemplano limiti né dal punto di vista geografico, né per materia, cosicché, senza l'autorizzazione dell'editore già rappresentato, un promotore non può estendere la propria attività neppure ad un nuovo editore che abbia un catalogo che, per materie trattate e/o ordine scolastico di riferimento, non presenta alcuna sovrapposizione con quello dell'editore "incumbent".

8. Nonostante la loro diffusa presenza, le clausole di gradimento sarebbero di fatto esercitate, peraltro informalmente, soltanto dagli editori maggiori, i quali, in forza del considerevole fatturato che generano per il singolo promotore, per rappresentare la propria opposizione all'ampliamento del suo portafoglio clienti, si limiterebbero a prefigurare la possibilità di risolvere il proprio contratto. Per contro, gli editori minori, anche laddove possano contare su un contratto di promozione che includa la clausola di gradimento, non possono credibilmente esercitarla, giacché il fatturato che essi producono è troppo esiguo per condizionare le scelte del singolo promotore.

9. Inoltre, secondo quanto indicato dal segnalante, gli editori maggiori imporrebbero alle strutture di promozione vincoli di esclusiva di fatto assegnando loro obiettivi molto alti, in termini di numero di adozioni, idonei a saturarne le risorse.

IV. VALUTAZIONI

A) Il mercato dell'editoria scolastica

10. Le condotte segnalate si radicano nel rapporto tra gli editori ed i promotori di libri scolastici. Nei suoi precedenti l'Autorità ha ritenuto che la produzione e vendita di libri scolastici adottati nelle scuole medie inferiori e superiori definisca un mercato di ampiezza geografica nazionale¹.

¹ Cfr. decisione dell'Autorità del 24 aprile 2008 relativa al caso I692, Mercato dell'editoria scolastica (provvedimento n. 18286) e provvedimento del 21 gennaio 2016, n. 25807, avente ad oggetto l'avvio dell'istruttoria relativa alla concentrazione C12023 - Arnoldo Mondadori Editore/Rcs Libri.

11. Tale mercato presenta dimensioni non trascurabili, che nel tempo mostrano un *trend* di crescita contenuto, in ragione delle scarse potenzialità di incremento della domanda, riconducibili alla circostanza per cui, da un lato, il numero degli studenti è tendenzialmente stabile e, di conseguenza, l'adozione di nuovi testi risponde pressoché esclusivamente alla sostituzione di precedenti adozioni e, dall'altro lato, la spesa per l'acquisto di libri scolastici è sottoposta a vincolo regolamentare (vedi *infra*).

Tabella 1: dimensione del mercato dell'editoria scolastica (milioni di euro)

	2017	2018	2019
EDITORIA SCOLASTICA	722,1	747,7	769,0
		+3,5%	+2,9%

Fonte: AIE Rapporto sullo stato dell'editoria in Italia 2020

12. Il mercato dell'editoria scolastica presenta una struttura alquanto concentrata: secondo le informazioni disponibili, aggiornate al 2018, i primi quattro gruppi – Mondadori, Zanichelli, De Agostini, Pearson – rappresentano il 70% dell'offerta di libri per le scuole medie inferiori ed una quota ancora maggiore, prossima all'80%, di quelli per le superiori (cfr. tabella 2), mentre la parte restante è espressa da una frangia di editori minori, le cui quote individuali non eccedono il 7-8%. Il grado di concentrazione del mercato risulta essere progressivamente aumentato nel corso degli ultimi dieci anni: secondo la ricostruzione effettuata dall'Autorità in occasione della valutazione della concentrazione Mondadori/RCS², l'offerta espressa dai primi quattro operatori (per entrambi gli ordini di scuola) era pari al 65% nel 2011 e al 68% nel 2015.

Tabella 2: Mercato dell'editoria scolastica 2018 – quote dei principali operatori (adozioni)

	Mondadori	Zanichelli	De Agostini	Pearson	CR4
I grado	25,41%	15,7%	16,08%	13,07%	70,26%
II grado	21,38%	32,06%	9,73%	15,51%	78,68%

Fonte: dati ESAIE

13. In tale contesto di mercato le dinamiche competitive risultano alquanto affievolite, anche per effetto di alcuni elementi di contesto, tra i quali, in primo luogo, la circostanza per cui i libri non sono scelti dalle famiglie che ne sostengono la spesa, ma dai docenti, le cui decisioni in merito alle adozioni devono essere approvate dal Consiglio di istituto³.

Per tale ragione i libri di testo, contrariamente a quanto accade per l'editoria generalista, non sono oggetto di comunicazione pubblicitaria, ma vengono illustrati agli insegnanti dai promotori, figure che, come verrà descritto in seguito, sono specificamente preposte a tale attività, mentre i rivenditori fisici (quali le librerie e i punti vendita della grande distribuzione) e *online* provvedono meramente alla distribuzione fisica del prodotto.

14. Inoltre, il Ministero dell'Istruzione stabilisce per ogni anno il tetto di spesa massimo della dotazione libraria necessaria per le discipline di ciascun anno di corso; eventuali sforamenti degli importi relativi ai tetti di spesa della dotazione libraria obbligatoria delle classi di scuola secondaria debbono essere contenuti entro il limite massimo del 10%. In tal caso, le relative delibere di adozione

² Cfr. C12023 - Arnoldo Mondadori Editore/Rcs Libri, provvedimento cit..

³ Cfr. Decreto Legislativo 16 aprile 1994, n. 297, "Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado".

dei testi scolastici debbono essere adeguatamente motivate da parte del Collegio dei docenti e approvate dal Consiglio di istituto.

A ciò si aggiunga che nelle scuole secondarie, per alcuni anni (tra il 2008 ed il 2012) la sostituzione dei testi in adozione è stata soggetta ai vincoli introdotti dalla legge n. 196/2008⁴, la quale, nella prospettiva del contenimento della spesa per le famiglie con più figli (frequentanti la medesima scuola) stabiliva che i libri di testo, una volta adottati, dovessero essere necessariamente mantenuti per cinque anni.

B) L'attività di promozione dei libri scolastici

15. L'attività dei promotori di libri scolastici consiste nell'illustrare agli insegnanti le caratteristiche dei libri che appartengono al catalogo dell'editore/degli editori che promuovono, cercando di convincerli a farsi portatori presso il consiglio di istituto della adozione degli stessi.

16. Di regola le agenzie di promozione sono soggetti indipendenti dagli editori⁵, con i quali collaborano in forza di accordi contrattuali di durata tendenzialmente indeterminata⁶ che attribuiscono al promotore una specifica area geografica e gli riconoscono una provvigione normalmente commisurata (in percentuale) al fatturato derivante dalla vendita di libri in tale ambito.

17. Le aree di operatività attribuite ai promotori sono definite su base provinciale o interprovinciale, talvolta regionale. L'ampiezza locale dell'ambito di operatività dei promotori è determinata dalla necessità di mantenere uno stretto contatto con le scuole e visitarle, generalmente prima dell'inizio delle lezioni, anche più volte nel periodo dell'anno nel quale gli insegnanti effettuano la scelta dei testi da adottare (tra febbraio e maggio).

18. Attualmente in Italia, a fronte di circa 400.000 insegnanti, operano circa 450 agenzie di promozione, la cui diffusione sul territorio è sostanzialmente correlata alla presenza della popolazione scolastica, potendosi riscontrare un numero anche molto limitato di agenzie in provincie che presentano una bassa densità di studenti.

Come conseguenza della sostanziale stagnazione nel mercato dell'editoria scolastica, il numero delle agenzie di promozione si è nel tempo ridotto, mentre l'ingresso di nuovi operatori appare disincentivato dalla bassa marginalità che la sola attività di promozione consente di realizzare.

19. Alla luce delle peculiari modalità di scelta dei libri di testo, evidenziate nella sezione precedente, i promotori appaiono rappresentare per gli editori un elemento strategico per veicolare la propria offerta sul mercato.

20. In merito alla numerosità degli editori rappresentati, dagli elementi allo stato disponibili emerge che in numerosi casi le agenzie offrono i servizi di promozione per un solo editore (di norma uno dei principali operatori); talvolta tuttavia più editori vengono rappresentati dalla medesima agenzia. Tra le situazioni di plurimandato non sono infrequenti i casi in cui uno stesso promotore rappresenta due (o più) degli editori maggiori.

⁴ Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università. Quest'ultimo, all'articolo 5, stabiliva che “[] i competenti organi scolastici adottano libri di testo in relazione ai quali l'editore si sia impegnato a mantenere invariato il contenuto nel quinquennio, salvo le appendici di aggiornamento eventualmente necessarie da rendere separatamente disponibili. Salva la ricorrenza di specifiche e motivate esigenze, l'adozione dei libri di testo avviene con cadenza quinquennale, a valere per il successivo quinquennio”. Tale norma è stata abrogata dalla legge n. 221/2012 di conversione del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179.

⁵ Zanichelli per la promozione si avvale, benché non in tutte le provincie, di filiali che controlla direttamente.

⁶ Anche in contratti con una durata determinata, può essere inclusa la previsione secondo cui al primo tacito rinnovo gli stessi si trasformano in incarichi di durata indeterminata.

C) Le intese verticali

21. Le clausole di gradimento presenti nei rapporti contrattuali tra editori e promotori rappresentano una forma di restrizione verticale idonea a limitare l'operatività dei promotori con effetti escludenti nel mercato dell'editoria scolastica.

Tali clausole, infatti, conferiscono all'editore la facoltà di limitare l'ambito di operatività del promotore, il quale non può includere ulteriori editori nel proprio portafoglio senza aver preventivamente ottenuto espressa autorizzazione da parte dell'editore che propone il contratto.

22. Inoltre, le clausole di gradimento, anche in ragione della loro formulazione, conferiscono all'editore la facoltà di decidere con quali altri concorrenti eventualmente condividere i servizi di promozione offerti da ciascuna agenzia.

23. La capacità di condizionare l'operatività dei singoli promotori attraverso l'esercizio delle clausole di gradimento è propria degli editori maggiori che singolarmente alimentano una parte considerevole delle entrate del promotore, risultando insostituibili per quest'ultimo. In forza di tale posizione essi riescono ad esercitare la facoltà di gradimento prevista dalle clausole contestate, così da impedire l'ampliamento del portafoglio clienti di un promotore ad ulteriori editori non graditi.

24. Al riguardo rileva considerare che i quattro principali editori di libri per la scuola secondaria – De Agostini, Mondadori, Pearson e Zanichelli – congiuntamente detengono una quota di mercato superiore al 70%. Pertanto, il parallelo esercizio, da parte di tali operatori, delle clausole di gradimento rappresenta un insieme di restrizioni verticali.

25. Ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento CE n. 330/2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi verticali e pratiche concordate, gli obblighi di non concorrenza, diretti o indiretti, la cui durata sia indeterminata, non sono esenti dall'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, indipendentemente dalla quota di mercato detenuta dalle parti dell'accordo recante il suddetto obbligo.

26. Ai fini della valutazione dei probabili effetti delle restrizioni verticali qui in esame, rileva considerare che esse sono poste in essere parallelamente da tutti i principali editori, che congiuntamente detengono una quota di gran lunga superiore al 50% nel mercato dell'editoria di libri per la scuola secondaria.

In questo contesto, la clausola di gradimento attribuisce agli editori maggiori la facoltà di vincolare i promotori nell'ambito di rapporti chiusi, che possono anche tradursi in situazioni di esclusiva di fatto, e che in ogni caso appaiono idonei a produrre effetti di preclusione nei confronti degli editori minori e/o dei concorrenti potenziali, anche in considerazione delle rilevanti barriere all'entrata che caratterizzano l'attività di promozione editoriale, strategicamente fondamentale per l'accesso agli insegnanti. Infatti, gli editori minori e/o quelli potenzialmente interessati ad entrare sul mercato difficilmente possono rinvenire, nei singoli ambiti locali rilevanti, promotori ulteriori, rispetto a quelli già stabilmente insediati e in larga misura legati agli editori maggiori: ciò in considerazione del forte radicamento locale che caratterizza l'operatività di tali agenzie, che rende priva di razionalità economica la scelta del singolo promotore di estendere la propria attività ad ambiti locali diversi e distanti da quello di radicamento, nonché, più in generale, della scarsa attrattività economica del settore della promozione editoriale, che risente anche dell'andamento pressoché stagnante della domanda di libri per la scuola secondaria.

27. Inoltre, la diffusa presenza delle clausole di gradimento nei rapporti di distribuzione e la discrezionalità che le stesse attribuiscono ai singoli editori in relazione al loro concreto esercizio appaiono idonei a facilitare il conseguimento, da parte dei principali editori, di un obiettivo di stabilità delle relative posizioni sul quale può ritenersi razionale la convergenza dei rispettivi

incentivi, alla luce dell'elevata concentrazione e dell'affievolita dinamica competitiva che caratterizzano il mercato.

Al riguardo, gli Orientamenti sulle restrizioni verticali della Commissione rilevano che *“i possibili rischi per la concorrenza del monomarchismo sono la preclusione del mercato ai fornitori concorrenti e ai fornitori potenziali, l'indebolimento della concorrenza e l'agevolazione della collusione tra i fornitori in caso di uso cumulativo”*⁷.

28. Alla luce di quanto osservato, pertanto, la parallela previsione, da parte gruppi editoriali De Agostini, Mondadori, Pearson e Zanichelli, nei rapporti con le rispettive reti di promotori, delle clausole cosiddette di gradimento è suscettibile di implementare, nel mercato dell'editoria per la scuola secondaria, un insieme di restrizioni verticali idonee a restringere la concorrenza, in violazione dell'articolo 101 del TFUE.

D) Pregiudizio al commercio tra Stati dell'unione europea

29. Secondo la Comunicazione della Commissione europea 2004/C 101/07 - Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato, su GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004, il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

30. Alla luce dei principi citati, si rileva che le restrizioni verticali oggetto del presente procedimento sono parallelamente poste in essere dai principali editori di libri per la scuola secondaria. Le stesse, inoltre, pur inserite nell'ambito di contratti che disciplinano l'operatività tipicamente locale dei promotori, trovano applicazione sull'intero territorio nazionale, risultando, pertanto, idonee a ostacolare l'accesso al mercato nazionale di quei soggetti che intendano entrare e/o estendere la propria attività nell'editoria scolastica in Italia.

Quindi, la fattispecie oggetto del presente procedimento appare idonea ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri.

RITENUTO, pertanto, che le condotte poste in essere da De Agostini Scuola S.p.A., Mondadori Education S.p.A., Rizzoli Education S.p.A., Pearson Italia S.p.A. e Zanichelli Editore S.p.A. nei rapporti con le agenzie di promozione e consistenti nell'attuazione di un insieme di restrizioni verticali, per le ragioni sopra esposte, appaiono configurare una violazione dell'articolo 101 del TFUE;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società De Agostini Scuola S.p.A., Mondadori Education S.p.A., Rizzoli Education S.p.A., Pearson Italia S.p.A. e Zanichelli Editore S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 del TFUE;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali delle società citate o da persona da essi delegata, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Comunicazioni della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno sette giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Lara Magnani;

⁷ Cfr. Orientamenti, par. 130.

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Comunicazioni della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti delle società De Agostini Scuola S.p.A., Mondadori Education S.p.A., Rizzoli Education S.p.A., Pearson Italia S.p.A. e Zanichelli Editore S.p.A. o da persona da essi delegata;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2021.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12231B - BPER BANCA/UNIPOL BANCA

Provvedimento n. 28468

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTI gli articoli 6, 14, 18 e 19, comma 1, della citata legge;

VISTO, in particolare, l'articolo 19, comma 1, della citata legge, in base al quale, qualora le imprese realizzino un'operazione di concentrazione in violazione del divieto di cui all'articolo 18, comma 1, o non ottemperino alle prescrizioni di cui al comma 3 del medesimo articolo, l'Autorità infligge sanzioni amministrative pecuniarie non inferiori all'uno per cento e non superiori ai dieci per cento del fatturato delle attività di impresa oggetto della concentrazione;

VISTO, altresì, l'articolo 18, comma 3, della citata legge, in base al quale l'Autorità, se l'operazione di concentrazione è già stata realizzata, può prescrivere le misure necessarie a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva, eliminando gli effetti distorsivi;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera del 17 luglio 2019 n. 27842, con la quale è stata autorizzata, subordinatamente alla piena ed effettiva esecuzione delle misure prescritte ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della citata legge, l'operazione di concentrazione tra BPER Banca S.p.A. e Unipol Banca S.p.A.;

VISTA l'istanza di BPER Banca S.p.A., pervenuta in data 10 settembre 2020 e successivamente integrata in data 21 ottobre 2020, con la quale la società ha comunicato l'"*impossibilità oggettiva*" a dare effettiva attuazione alle predette misure, "*pur avendo espletato tutte le procedure opportune per realizzare la cessione degli sportelli (...) secondo le modalità previste nel provvedimento*" dell'Autorità, chiedendo, pertanto: *i*) la revoca delle misure disposte dall'Autorità con la delibera del 17 luglio 2019 n. 27842, consistenti [*omissis*]*; e *ii*) la contestuale sostituzione delle stesse con una "*Misura Correttiva Alternativa*" consistente [*omissis*];

VISTE le relazioni inviate dal fiduciario incaricato della cessione in data 19 giugno 2020 e 3 settembre 2020;

RITENUTO, pertanto, necessario valutare se i fatti comunicati integrino una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità del 17 luglio 2019 n. 27842, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 287/90 e se sia necessario imporre nuove misure, in aggiunta o in sostituzione di quelle originariamente previste, al fine di ripristinare condizioni di concorrenza effettiva, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge n. 287/90;

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

RITENUTO che tali valutazioni devono essere effettuate in contraddittorio con la Parte e con gli eventuali terzi interessati;

VISTA la documentazione agli atti;

DELIBERA

a) l'avvio di un procedimento nei confronti della società BPER Banca S.p.A., per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 287/90 e valutare se sia necessario imporre nuove misure, in aggiunta o in sostituzione di quelle originariamente previste, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della citata legge;

b) la fissazione del termine di giorni quarantacinque decorrente dalla notificazione del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti della parte, o di persone da essa delegata, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Credito, Poste e Turismo della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno cinque giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il dott. Matteo Zavattini;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Credito, Poste e Turismo della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti della Parte o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 30 giugno 2021.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12247C - BDC ITALIA-CONAD/AUCHAN*Provvedimento n. 28469*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge del 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTI gli articoli 6, 14, 18 e 19, comma 1, della citata legge;

VISTO, in particolare, l'articolo 19, comma 1, della citata legge, in base al quale, qualora le imprese realizzino un'operazione di concentrazione in violazione del divieto di cui all'articolo 18, comma 1, o non ottemperino alle prescrizioni di cui al comma 3 del medesimo articolo, l'Autorità infligge sanzioni amministrative pecuniarie non inferiori all'uno per cento e non superiori al dieci per cento del fatturato delle attività di impresa oggetto della concentrazione;

VISTO, altresì, l'articolo 18, comma 3, della citata legge, in base al quale l'Autorità, se l'operazione di concentrazione è già stata realizzata, può prescrivere le misure necessarie a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva, eliminando gli effetti distorsivi;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera n. 28163 del 25 febbraio 2020 (di seguito, anche "il Provvedimento"), con la quale l'Autorità ha autorizzato, subordinatamente alla piena ed effettiva esecuzione delle misure prescritte ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della citata legge, l'operazione di concentrazione comunicata da BDC Italia S.p.A. (di seguito, "BDC") e CONAD Consorzio Nazionale Dettaglianti Soc. Coop. (di seguito, "CONAD"), in base alla quale BDC, società veicolo appositamente costituita e controllata da CONAD, ha acquisito l'intero capitale sociale di Auchan S.p.A. (oggi Margherita Distribuzione S.p.A.) al fine del trasferimento alle Cooperative socie, in tutto o in parte, dei punti vendita acquisiti;

VISTA la misura relativa alla cessione del controllo, di fatto e di diritto, di 29 punti vendita individuati alle lettere a) e b) della delibera sopra citata a soggetti che abbiano i seguenti requisiti: "i) essere dei soggetti indipendenti, anche commercialmente, dalle Parti e dalle imprese ad esse collegate, nonché dai soggetti posti ai vertici della catena di controllo delle Parti; ii) possedere i mezzi finanziari, nonché l'incentivo e la capacità di mantenere e sviluppare, su scala dimensionale efficiente, l'attività di vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non; iii) essere preferibilmente primari operatori del settore attivi a livello nazionale, ed in ogni caso già attivi nella vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non; iv) l'acquisizione dell'attività ceduta da parte di un acquirente proposto non deve creare nuovi problemi per la concorrenza, né comportare il rischio che l'attuazione delle misure venga rinviata";

VISTA la misura secondo la quale i punti vendita di cui alla lettera a) del Provvedimento devono essere ceduti entro il [omissis]* e, qualora non siano stati individuati gli acquirenti entro tale termine, le Parti dovranno, entro [omissis] dalla scadenza dello stesso, cedere i punti vendita in questione individuando gli acquirenti [omissis], conferendo a tal fine un mandato irrevocabile a un apposito fiduciario (*divestiture trustee*);

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

VISTA la propria comunicazione del 13 maggio 2020, con la quale l'Autorità ha accolto l'istanza di proroga presentata dalle Parti, spostando al [omissis] il termine originario di cui alla lettera a) del Provvedimento;

VISTA la comunicazione del 21 ottobre 2020, con cui le Parti hanno rappresentato di aver riscontrato "gravi ed oggettive difficoltà" che rendono "di difficilissima attuazione" la misura relativa alla cessione a terzi [omissis];

RITENUTO, pertanto, necessario valutare se i fatti comunicati integrino una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 28163 del 25 febbraio 2020, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 287/90, e se sia necessario imporre nuove misure, in aggiunta o in sostituzione di quelle originariamente previste, al fine di ripristinare condizioni di concorrenza effettiva, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge n. 287/90;

RITENUTO che tali valutazioni devono essere effettuate in contraddittorio con le Parti e con gli eventuali terzi interessati;

VISTA la documentazione agli atti;

DELIBERA

a) l'avvio di un procedimento nei confronti delle società BDC Italia S.p.A., CONAD Consorzio Nazionale Dettaglianti Soc. Coop., Pac2000A Soc. Coop., Conad Nord Ovest Soc. Coop., Commercianti Indipendenti Associati Soc. Coop., Conad Centro Nord Soc. Coop., Conad Adriatico Soc. Coop., per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 287/90 e valutare se sia necessario imporre nuove misure, in aggiunta o in sostituzione di quelle originariamente previste, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della citata legge;

b) la fissazione del termine di giorni quarantacinque, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, ovvero da persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Agroalimentare, Farmaceutico e Trasporti della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno cinque giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Bianca Maria Cammino;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Agroalimentare, Farmaceutico e Trasporti della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti o da persona da essi delegata;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 30 giugno 2021.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12316 - AZIENDA GENERALE SERVIZI MUNICIPALI DI VERONA/AZIENDE INDUSTRIALI MUNICIPALI VICENZA

Provvedimento n. 28470

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTO il Regolamento del Consiglio (CE) n. 139/2004;

VISTA la comunicazione della società Azienda Generale Servizi Municipali di Verona S.p.A., pervenuta il 18 agosto 2020;

VISTA la richiesta di informazioni inviata alla società Azienda Generale Servizi Municipali di Verona S.p.A. il 15 settembre 2020, con conseguente interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le informazioni pervenute dalla società Azienda Generale Servizi Municipali di Verona S.p.A. il 9 novembre 2020;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Il comune di Verona è un Ente pubblico territoriale¹ che detiene partecipazioni di controllo in società attive in vari settori, tra cui quelli del gas naturale e dell'energia elettrica, dell'igiene urbana, della gestione del servizio di illuminazione pubblica e dei parcheggi pubblici e dei servizi di telecomunicazione, dove opera, in particolare, tramite la società controllata Azienda Generale Servizi Municipali di Verona S.p.A..

2. Azienda Generale Servizi Municipali di Verona S.p.A. (di seguito "AGSM") è la società a capo dell'omonimo gruppo societario *multiutility* attivo, in particolare, nella distribuzione e vendita di gas naturale e di energia elettrica e gas naturale, nel settore dell'igiene urbana, del teleriscaldamento, della gestione del servizio di illuminazione pubblica, della gestione dei parcheggi pubblici e dei servizi di telecomunicazione. AGSM è posseduta al 100% dal Comune di Verona e, nell'ultimo esercizio chiuso al 31 dicembre 2019, ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato consolidato di oltre 1.105 milioni di euro.

¹ In base al paragrafo 12 della "Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese" (pubblicata in G.U.U.E. del 16 aprile 2008, n. C95/1), l'acquisto del controllo può avvenire "anche da parte di una persona che controlli (da sola o congiuntamente) almeno un'altra impresa [...]. In tale contesto il termine «persona» ricomprende anche gli Enti pubblici [...] compreso anche lo Stato". In merito si vedano, per i casi comunitari, quelli citati dalla Comunicazione stessa e, per i casi nazionali, intra alia, provvedimento n. 8557 del 28 luglio 2000, C4103 - Edison-Provincia Autonoma di Bolzano/Società di Produzione, in Bollettino. n. 30/2000; provvedimento n. 16793 del 4 maggio 2007, C8447 - Regione Autonoma Valle d'Aosta/Inva, in Bollettino n 18/2007 e provvedimento n. 25550 del 15 luglio 2015, C11990 - SEL-Società Elettrica Altoatesina/Azienda Energetica, in Bollettino n. 26/2015.

3. Il Comune di Vicenza è un Ente pubblico territoriale che detiene partecipazioni di controllo in società attive in vari settori, tra cui quelli del gas naturale e dell'energia elettrica, nonché della gestione dei rifiuti, dove opera principalmente tramite la società Aziende Industriali Municipalì Vicenza S.p.A..

4. Aziende Industriali Municipalì Vicenza S.p.A. (di seguito AIM) è la società a capo dell'omonimo gruppo *multiutility* societario attivo, in particolare, nella distribuzione vendita di gas naturale ed energia elettrica e, in maniera secondaria, nella gestione dei rifiuti, dell'illuminazione pubblica, del teleriscaldamento e dei servizi di telecomunicazione. AIM è posseduta al 100% dal Comune di Vicenza e nell'ultimo esercizio chiuso al 31 dicembre 2019, ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato consolidato di oltre un 292 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione di concentrazione notificata (di seguito anche l'"Operazione") consiste nella fusione per incorporazione di AIM in AGSM sulla base di un rapporto di concambio a esito del quale il Comune di Verona deterrà il 62,8% della società *post* fusione e il Comune di Vicenza il restante 38,8%. La società risultante dall'integrazione (la c.d. Nuovo Capogruppo) sarà soggetta al controllo congiunto dei Comuni di Verona e Vicenza, in quanto l'adozione delle decisioni strategiche della Nuova Capogruppo richiede maggioranze tali da rendere necessario il voto favorevole dei rappresentanti di entrambi i Comuni.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'Operazione comunicata, consistente nella fusione delle società AGSM e AIM in una società di nuova costituzione, di cui i Comuni di Verona e Vicenza acquisiranno il controllo congiunto, costituisce una concentrazione ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera a), della legge n. 287/90.

7. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'art. 1 del Regolamento CEE n. 139/2004 ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

I mercati rilevanti e gli effetti dell'Operazione

8. In ragione dell'operatività delle Parti, l'Operazione interessa diversi mercati nell'ambito dei settori della vendita e distribuzione del gas naturale e dell'energia elettrica, dei rifiuti, nonché altri mercati quali quello della gestione del servizio di illuminazione pubblica, dei parcheggi pubblici, del teleriscaldamento e dei servizi di telecomunicazioni.

Il settore del gas naturale

9. Con riferimento al settore del gas naturale, la concentrazione interessa i seguenti mercati rilevanti:

- i. il mercato della distribuzione di gas naturale nelle relative aree di concessione;
- ii. il mercato delle c.d. gare future per l'aggiudicazione della concessione per la distribuzione del gas naturale negli ATEM;
- iii. il mercato della vendita al dettaglio del gas naturale ai clienti finali di grandi dimensioni;

iv. il mercato della vendita al dettaglio del gas naturale ai clienti finali con consumi inferiori ai duecentomila mc;

10. In relazione al mercato della distribuzione di gas naturale nelle aree di concessione, l'Operazione determina la mera sostituzione di un operatore con un altro, in quanto tale servizio è svolto in regime di monopolio legale in ciascuna area di concessione.

11. Con riferimento al mercato delle future gare per l'affidamento delle concessioni di distribuzione di gas naturale, esso è ritenuto, secondo costante prassi dell'Autorità, coincidente con ciascuna delle gare degli ambiti entro i quali sono raggruppate le attuali concessioni comunali (cosiddetti "ATEM"). Sulla base delle informazioni fornite dalle Parti gli ATEM interessati dalla concentrazione sono quelli di Verona 1, Mantova 1, Vicenza 4, dove è attualmente presente il Gruppo AGSM tramite la controllata Megareti S.r.l., e quelli di Treviso 1, Vicenza 1, Vicenza 3 e Padova 1, dove è attualmente presente AIM tramite le controllate Servizi a Rete S.r.l. e AIM Vicenza S.p.A..

12. L'Autorità, nei propri precedenti¹², ha sempre valutato l'impatto delle operazioni di concentrazione tra distributori sulla contendibilità delle future gare d'ATEM verificando se esse determinassero la riconducibilità a un unico centro decisionale di due tra i principali e più accreditati concorrenti della futura gara di un dato ATEM e /o la creazione di un soggetto talmente avvantaggiato in sede di gara da scoraggiare la partecipazione di terzi. Pertanto, per la valutazione di un'operazione rileva, in primo luogo, la posizione di mercato delle Parti in termini di PDR (punti di riconsegna) gestiti all'interno dei singoli ATEM in cui sono presenti come concessionari comunali.

13. L'Operazione, nel caso di specie, coinvolge due piccoli operatori del settore³ e non appare idonea a determinare conseguenze pregiudizievoli rispetto all'attuale contendibilità delle relative future gare, considerata, in particolare, l'assenza di sovrapposizioni in tutti gli ATEM interessati dalla concentrazione, ivi inclusi quelli nei quali i due gruppi sono i principali operatori, il Gruppo AGSM nell'ATEM di Verona-1 (con una quota di PdR pari a circa il [50-55%]*) e il Gruppo AIM nell'ATEM di Vicenza-1 ([70-75%] dei PdR). Le Parti sono altresì presenti, in maniera del tutto marginale in altri ATEM: il Gruppo AGSM nell'ATEM, Mantova-1 ([1-5%] dei PdR) e il Gruppo AIM in quelli di Vicenza-3 ([1-5%] dei PdR) e Padova-1 ([1-5%] dei PdR). Infine, le Parti hanno una presenza significativa (ancorché sempre senza sovrapporsi), in due ATEM (il Gruppo AGSM nell'ATEM di Vicenza 4 con circa il [20-25%] dei PDR e il Gruppo AIM nell'ATEM di Treviso 1 con circa il [25-30%] dei PDR) nei quali sono attivi anche altri qualificati operatori, con quote anche superiori a quelle delle Parti.

14. La vendita al dettaglio di gas naturale consiste nella fornitura e nella consegna di gas ai clienti finali allacciati alle reti di distribuzione o alla rete di trasporto del gas. In base all'orientamento dell'Autorità, è possibile individuare distinti mercati del prodotto in relazione all'attività di vendita nei confronti dei clienti finali di medio-grandi dimensioni con consumi superiori ai 200.000 mc/anno

² *Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

¹ Cfr., da ultimo, provvedimento di chiusura istruttoria n. 28406 del 20 ottobre 2020, C12294 - A2A/Ambiente Energia Brianza, in Bollettino 45/2020.

³ I Gruppi AGSM e AIM rientrano tra i piccoli distributori con una quota di mercato, in termini di volumi distribuiti a livello nazionale, ampiamente inferiore all'1% (cfr. ARERA, "Relazione Annuale - Stato dei Servizi 2019", pag., 239. tav. TAV. 3.20 "Primi venti gruppi operanti nella distribuzione di gas naturale nel 2019 (volumi di gas naturale distribuito in M(m³))", pubblicata sul sito *internet* istituzionale www.arera.it).

e dei clienti finali di piccola dimensione (domestici, condomini e altri usi) con consumi inferiori a 200.000 mc di gas/anno⁴.

15. La dimensione geografica dei mercati della vendita di gas naturale ai clienti finali di medio-grandi dimensioni è ritenuta, secondo la prassi dell'Autorità, di estensione nazionale. In questo mercato l'Operazione non appare idonea a creare o rafforzare una posizione dominante, considerate le quote di mercato detenute attualmente da entrambi i Gruppi industriali che sono largamente inferiori, per ciascuno, all'1%.

16. In relazione al mercato della vendita di gas ai clienti finali di piccola dimensione l'Autorità, anche di recente, ha ritenuto che, nonostante la piena liberalizzazione e la crescente operatività delle imprese di vendita su scala nazionale, la concorrenza possa ancora svolgersi, in una certa misura a livello locale⁵. Nel caso di specie non è tuttavia necessario definire con precisione l'ambito geografico di tale mercato, poiché qualunque sia la dimensione scelta, la valutazione non cambierebbe. L'Operazione infatti non appare presentare profili di criticità concorrenziale né in ambito nazionale, dove le Parti verrebbero a detenere una quota congiunta pari a circa il [1-5%], né a livello regionale, dove le stesse verrebbero a detenere una quota congiunta pari a circa il [15-20%], ma neppure a livello provinciale, considerato che ciascuno dei due Gruppi interessati dalla fusione concentra la propria attività di vendita del gas naturale ai piccoli clienti finali nella sola provincia, rispettivamente, di Verona e Vicenza.

Il settore dell'energia elettrica

17. Con riferimento al settore dell'energia elettrica, l'Operazione coinvolge i seguenti mercati rilevanti:

- i.* il mercato della distribuzione di energia elettrica;
- ii.* il mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in media e alta tensione
- iii.* il mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti domestici allacciati in bassa tensione
- iv.* il mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica a clienti non domestici allacciati in bassa tensione.

18. L'attività di distribuzione di energia elettrica avviene in regime di monopolio legale, attribuito a livello comunale da una apposita concessione e, quindi, la concentrazione determina, in ciascuna area di concessione, la mera sostituzione di un operatore con un altro⁶.

19. In relazione al mercato della vendita di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in alta e media tensione, che, in base ai precedenti dell'Autorità⁷, ha dimensione geografica nazionale, l'Operazione non ha effetti apprezzabili, considerato che le Parti, a seguito del suo perfezionarsi, deterranno una quota di mercato congiunta di circa il [0-5%].

20. Per quel che riguarda, invece, i mercati della vendita di energia elettrica ai clienti connessi in bassa tensione (sia domestici che non domestici), nella propria prassi l'Autorità tende a considerarli mercati di dimensione geografica locale a causa della tuttora forte incidenza dei venditori collegati

⁴ Cfr., da ultimo, provvedimento di avvio istruttoria n. 28337 dell'8 settembre 2020, C12294 - A2A/Ambiente Energia Brianza, in Bollettino n. 36/2020

⁵ Cfr., da ultimo, provvedimento di avvio istruttoria n. 28337 dell'8 settembre 2020, C12294 - A2A/Ambiente Energia Brianza, cit..

⁶ Cfr., da ultimo, provvedimento di avvio istruttoria n. 28337 dell'8 settembre 2020, C12294 - A2A/Ambiente Energia Brianza, cit..

⁷ Cfr., da ultimo, provvedimento di avvio istruttoria n. 28337 dell'8 settembre 2020, C12294 - A2A/Ambiente Energia Brianza, cit..

alla società di distribuzione, che dopo aver esercitato in monopolio la vendita ai clienti vincolati, hanno comunque ereditato la posizione di fornitori in regime di maggior tutela⁸. Tale incidenza è, evidentemente, maggiore nei contesti locali che coincidono con l'area di copertura della concessione di distribuzione e, peraltro, la presenza consolidata di imprese appartenenti a uno stesso gruppo societario in diverse tipologie di servizi pubblici forniti a una stessa comunità locale contribuisce a conferire a tale soggetto diversi vantaggi, anche di natura reputazionale, presso i consumatori di tale comunità. Ciò posto, va osservato che, a causa di una sempre maggiore contendibilità della clientela da parte di operatori esterni alla località interessata, laddove necessario tale limite geografico potrebbe dover essere sottoposto a ulteriori verifiche. Tuttavia, data la posizione delle Parti, ciascuna prevalentemente concentrata nelle rispettive aree di riferimento (AGSM nella provincia di Verona e AIM in quella di Vicenza) e senza significative sovrapposizioni, non appare indispensabile compiere simile verifica, atteso che non muterebbe l'esito della valutazione, anche in considerazione del fatto che nella vendita di energia elettrica a clienti in bassa tensione sia domestici che non domestici sono attivi in tutti i contesti geografici operatori qualificati e di primo piano a livello nazionale quali Enel, Eni, Edison.

Il settore dei rifiuti

21. Come ben noto, la gestione dei rifiuti si compone di varie attività tra loro interconnesse, che comprendono la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti⁹, con distinte caratteristiche industriali e concorrenziali. La gestione della raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti urbani e assimilati ha le caratteristiche di un monopolio naturale, nel quale opera una sola impresa, aggiudicataria del servizio ad esito di una procedura ad evidenza pubblica ovvero affidataria dello stesso in via diretta secondo modalità *in house*. L'attività di cui trattasi, di norma, viene quindi svolta su base locale (coincidente con l'ampiezza dell'Ambito Territoriale Ottimale o del Comune per il quale il servizio è stato affidato) in regime di monopolio definito dal perimetro dell'affidamento; con riferimento alle gestioni in essere delle Parti, l'Operazione determina la mera sostituzione di un operatore con un altro. Considerando poi, a livello prospettico, la concorrenza esprimibile nelle future procedure per nuovi affidamenti, la competizione tra imprese potrebbe esprimersi a livello nazionale o *sub-nazionale*¹⁰. Ad ogni modo, nel caso di specie, non è necessario giungere a una definizione compiuta dell'estensione geografica del mercato, perché qualunque sia il perimetro individuato l'esito della valutazione concorrenziale rimane invariato. In particolare, infatti, laddove si limiti la valutazione a un livello regionale, le Parti non arriverebbero, con la concentrazione, a costituire un operatore di dimensioni prevalenti, in quanto esse svolgono il servizio in comuni che nel complesso non raggiungono il [10-20%] del totale della popolazione della regione. A maggior ragione poi, posto che le Parti sono attive in questo mercato solo nella regione Veneto, l'Operazione non determinerebbe effetti rilevanti se si considerasse un livello nazionale.

22. Per quanto riguarda i mercati del trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani indifferenziati, stando a quanto comunicato, le Parti svolgono tale attività con un impianto di TMB di proprietà del

⁸ Come noto, la fornitura in maggior tutela può essere scelta dalla totalità dei clienti domestici e, per quanto riguarda i non domestici, dalle imprese con meno di cinquanta dipendenti e di dieci milioni di fatturato. Si ricorda tuttavia che, secondo le vigenti previsioni normative, le cd. Piccole imprese (imprese con più di dieci dipendenti e due milioni di fatturato) perderanno il diritto ad essere servite in regime di maggior tutela a partire dal 1° gennaio 2021 e il resto dei piccoli clienti, sia domestici che non domestici, a partire dal 1° gennaio 2022.

⁹ Cfr. definizioni contenute nel d.lgs. n. 152/2006, recante "Norme in materia ambientale" (c.d. Testo Unico Ambientale - TUA).

¹⁰ Cfr., a titolo esemplificativo, provvedimento n. 27360. del 25 settembre 2018, C12191 Iren Ambiente/San Germano, in Bollettino n. 38/2018.

gruppo AGSM sito nella provincia di Verona e con una discarica riconducibile al gruppo AIM sita in provincia di Vicenza. Si tratta di attività che di solito hanno un raggio d'azione limitato, anche in virtù dei vincoli alla movimentazione dei rifiuti urbani indifferenziati, ma qualunque sia la dimensione geografica che si prenda in considerazione l'Operazione non desta preoccupazioni concorrenziali, posto che nella sola regione Veneto sono presenti sei impianti di TMB, due inceneritori e dodici discariche¹¹.

23. Anche nella selezione e trattamento dei rifiuti differenziati (urbani e speciali non pericolosi), le parti hanno dato conto di essere attive con un numero limitato di impianti, e pertanto anche in questo caso l'Operazione non appare suscettibile di creare significativi effetti sotto il profilo concorrenziale, posto, peraltro, che la dimensione geografica di tali mercati si può ritenere sovra-regionale in quanto non sussiste per questa tipologia di rifiuti una regolazione ambientale che limiti il raggio d'azione delle imprese che vi operano. L'ambito geografico di riferimento può quindi essere individuato nella macro-area Nord-Est, rispetto alla quale la capacità degli impianti delle parti rimane al di sotto del [0-5%]¹².

24. Va, infine, osservato che a causa della esigua presenza delle parti nei mercati a valle del trattamento sia dei rifiuti indifferenziati che dei rifiuti differenziati, l'Operazione non appare neppure in grado di determinare significativi effetti verticali nell'ambito del ciclo dei rifiuti.

Altri settori di attività

25. Con riferimento alle altre attività residuali svolte dalle Parti, la concentrazione coinvolge i seguenti mercati rilevanti:

- i.* il mercato della gestione del servizio di illuminazione pubblica;
- ii.* il mercato del teleriscaldamento;
- iii.* il mercato della gestione dei parcheggi pubblici;
- iv.* il mercato dei servizi di telecomunicazioni.

26. Per quel che riguarda il mercato della gestione di impianti di illuminazione pubblica, tale servizio è affidato dai Comuni interessati in via esclusiva tramite gare o convenzioni o affidamenti diretti *in house providing*, generalmente di lunga durata. Con riferimento a tale mercato, il confronto competitivo tra operatori avviene solo in occasione delle gare per l'affidamento del servizio, potenzialmente aperte a tutti gli operatori nazionali ed anche esteri. La concentrazione non comporta la costituzione di un operatore in grado di detenere una posizione dominante nei mercati delle future gare, poiché le Parti hanno una operatività limitata nel mercato in questione. Esse, infatti, giungerebbero a detenere, a livello nazionale e in esito dell'Operazione, una quota congiunta pari a circa il [1-5%], a fronte di operatori con quote ben più rilevanti quali Enel ed HERA¹³.

27. Valutazioni del tutto analoghe valgono con riguardo agli effetti dell'operazione nei mercati della gestione dei parcheggi pubblici, del teleriscaldamento e dei servizi di telecomunicazioni dove le Parti hanno un'operatività molto limitata a fronte della presenza di altri qualificati operatori.

¹¹ ISPRA, Rapporto Rifiuti Urbani - Edizione 2019.

¹² Cfr. dati ISPRA. Si osserva che le Parti detengono altresì un impianto di selezione di imballaggi in plastica (CSS) sito a Legnago (VR) inserito nel circuito del Consorzio COREPLA che lavora solo su commesse direttamente ordinate da COREPLA. Tale impianto, tuttavia, era soggetto al controllo congiunto di AGSM e AIM già prima dell'Operazione. La società proprietaria dell'impianto, infatti, la DRV S.r.l., è posseduta al 50% da AMIA Verona S.p.A., a sua volta integralmente controllata da AGSM, e per il restante 50% da LE.SE. S.p.A., a sua volta assoggettata al controllo congiunto di AIM Vicenza (attraverso la controllata SIT S.p.A.) e del Comune di Legnago (VR).

¹³ Vd., da ultimo, provvedimento di avvio istruttoria n. 28337 dell'8 settembre 2020, C12294 - A2A/Ambiente Energia Brianza, cit..

28. Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare idonea a determinare la costituzione e/o il rafforzamento di una posizione dominante o a modificare in misura significativa le condizioni di concorrenza nei mercati rilevanti citati.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

Il presente provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12331 - F2I AEROPORTI 2/GEASAR*Provvedimento n. 28471*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge del 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società F2i SGR S.p.A. pervenuta in data 10 novembre 2020;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. F2i SGR S.p.A. (nel seguito "F2i") è una società di gestione del risparmio che attualmente gestisce tre fondi di investimento alternativo mobiliare di tipo chiuso: F2i – Secondo Fondo Italiano per le infrastrutture (nel seguito "Secondo Fondo"); F2i – Terzo Fondo per le infrastrutture (nel seguito "Terzo Fondo"); Fondo ANIA F2i (nel seguito "Fondo ANIA"), istituito nel dicembre 2019. La strategia di investimento dei fondi gestiti da F2i è volta ad assicurare l'efficienza della gestione industriale e finanziaria, nonché lo sviluppo delle partecipazioni acquisite nei più importanti settori infrastrutturali tra cui aeroporti, autostrade, distribuzione del gas, servizi idrici, TLC, energie rinnovabili, servizi pubblici locali e infrastrutture sociali.

Per quanto di interesse nella presente operazione di concentrazione, rileva come F2i, ed in particolare il Terzo Fondo, detenga partecipazioni di controllo nelle seguenti imprese attive nel settore aeroportuale: GE.S.A.C. S.p.A., gestore dell'aeroporto di Napoli; SAGAT S.p.A., gestore dell'aeroporto di Torino; SoGeAA1 S.p.A., gestore dell'aeroporto di Alghero; Aeroporto Friuli Venezia Giulia S.p.A., gestore dell'aeroporto di Trieste. Il Terzo Fondo detiene altresì partecipazioni non di controllo in Aeroporto di Bologna S.p.A. e SEA S.p.A. – gestore degli scali milanesi di Linate e Malpensa –, società che, a sua volta, detiene quote del capitale sociale di SACBO S.p.A., che gestisce l'aeroporto di Bergamo-Orio al Serio.

Il capitale sociale di F2i è posseduto da numerosi soggetti, nessuno dei quali esercita il controllo esclusivo o in forma congiunta.

Nel 2019, il fatturato realizzato in Italia da F2i è stato, al livello consolidato, pari a circa [2-3]* miliardi di euro.

2. Geasar S.p.A. (nel seguito, anche "Geasar") è la società che gestisce l'aeroporto di Olbia in virtù di una concessione con scadenza prevista nel 2046. Geasar svolge sia attività operative che di *management*, effettuando la manutenzione delle infrastrutture di volo e di terra, erogando servizi di sicurezza, servizi di *handling* per l'aviazione commerciale, nonché servizi di assistenza a terra dei passeggeri e degli aeromobili di Linea e Charter.

Oltre ai servizi aeroportuali per i vettori commerciali, Geasar, tramite le società controllate Eccelsa Aviation S.r.l., Cortesa S.r.l. e Alisarda Real Estate S.r.l. (nel seguito, anche "Gruppo Geasar"), eroga servizi di *handling* per l'aviazione generale (*jet* privati) ed è attiva nelle attività commerciali c.d.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

“*non aviation*” (servizi *retail*, servizi di ristorazione, gestione dei parcheggi e dei beni immobili di proprietà).

Nel 2019, il fatturato complessivamente realizzato in Italia dal Gruppo Geasar è stato pari a [31-100] milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione di concentrazione notificata consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo di Geasar e delle sue controllate (Gruppo Geasar) da parte di F2i, per mezzo della società F2i Aeroporti 2 S.r.l. (nel seguito, anche “F2i Aeroporti 2”), *holding* di partecipazioni attualmente detenuta dal Terzo Fondo.

A seguito dell'operazione di concentrazione il Gruppo Geasar sarà controllato da F2i Aeroporti 2 che, direttamente o tramite società di nuova costituzione (NewCo), acquisterà il 79,8% del capitale sociale di Geasar attualmente detenuto da Alisarda S.p.A.. A sua volta, il capitale sociale di F2i Aeroporti 2, all'esito dell'aumento di capitale connesso all'operazione, sarà detenuto da un consorzio composto da: Fondo ANIA, con una quota di controllo assoluta o relativa; Terzo Fondo, con una quota di minoranza qualificata; Fondazione Sardegna e altri eventuali co-investitori con quote minoritarie.

4. L'operazione di concentrazione descritta risulta altresì soggetta alla c.d. “Procedura Golden Power”, di cui al D.L. 15 marzo 2012, n. 21, concernente le norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*), della legge n. 287/90, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

I mercati rilevanti

Mercati del prodotto

6. L'operazione interessa il settore della gestione aeroportuale. Come più volte ribadito dall'Autorità e dalla Commissione europea, nell'ambito della gestione aeroportuale sono individuabili tre ampie tipologie di servizi¹:

(a) i servizi relativi alle infrastrutture centralizzate, definiti dal decreto legislativo n. 18/1999, sono gestiti in via esclusiva dall'ente gestore dell'aeroporto, in quanto la loro complessità, il loro costo o

¹ Cfr. AGCM: C10779 / F2i – GESAC (2010), C11873 / F2i – Società Azionaria Gestione Aeroporto Torino (2013), nonché A474 / SEA – Convenzione ATA, A507 / Servizio rifornimento carburante avio aeroporto di Bergamo. Con riguardo ai precedenti comunitari, ex multis: M9270 / Vinci Airports – Gatwick Airport (2019), M7537 / Ardian France – F2i – F2i Aeroporti (2015).

impatto ambientale non appaiono consentirne la suddivisione o duplicazione². Tali servizi, strettamente necessari per lo svolgimento delle attività di decollo, atterraggio e volo, costituiscono un unico “pacchetto” di servizi, richiesti nella loro globalità dagli *handler* per la fornitura ai vettori dei servizi di assistenza a passeggeri e aeromobili, o dagli stessi vettori che ricorrono all’autoproduzione. L’utilizzo dell’infrastruttura aeroportuale è remunerato mediante corrispettivi che, ove ricorrano condizioni di insostituibilità dell’infrastruttura gestita in condizioni di monopolio, sono sottoposti a regolazione³. Nel caso di specie, i diritti aeroportuali applicati dal gestore dell’aeroporto di Olbia sono stati oggetto di recente revisione da parte dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti⁴ (ART).

(b) i servizi di assistenza a terra (*handling*), anch’essi definiti dal decreto legislativo n. 18/1999, sono costituiti dal complesso di operazioni di assistenza necessarie e accessorie alla partenza, all’atterraggio e alla sosta dell’aeromobile e del suo carico. Ciascuno di essi richiede, in genere, un distinto *know how* e risponde a una specifica e distinta domanda da parte dei vettori aerei. Per gli aeroporti con un traffico pari o superiore a 2 milioni di passeggeri o a 50 mila tonnellate di merci ai prestatori di servizi è riconosciuto il libero accesso al mercato, sulla base dei requisiti previsti dalla normativa⁵;

(c) i servizi commerciali che, a loro volta, comprendono: la gestione di negozi di vendita di prodotti al pubblico, esercitata generalmente da soggetti terzi beneficiari di sub-concessione; la gestione di parcheggi, la vendita di spazi pubblicitari, nonché la gestione di eventuali beni immobili di proprietà del gestore dell’aeroporto (locazione uffici, magazzini, ecc.). Le tipologie di servizi sopra elencate potrebbero essere ulteriormente suddivise in più sottomercati.

Per altro verso va considerato che i vettori, nella scelta degli scali su cui operare, prendono in considerazione ulteriori caratteristiche degli aeroporti interessati. In particolare, con riferimento al trasporto passeggeri, i diversi aeroporti di destinazione possono risultare più o meno sostituibili tra di loro in relazione sia alla tipologia di passeggeri (*business* o *leisure*) che di vettori (ad esempio i vettori *low cost* effettuano le proprie scelte di insediamento anche valutando l’offerta complessiva dei servizi aeroportuali prestati nei diversi scali). Per il trasporto merci, in genere combinato al trasporto passeggeri, dal punto di vista dei vettori il grado di sostituibilità tra aeroporti diversi dipende anche dalla qualità dei servizi di logistica e intermodali⁶.

Nel caso di specie, riguardo alla tipologia di passeggeri, rileva osservare che, nonostante la vocazione turistica di entrambi gli aeroporti di Olbia e di Alghero (che all’esito della presente operazione rientreranno nel medesimo controllo di F2i), quello di Olbia è caratterizzato anche da un forte sviluppo dell’aviazione privata (c.d. Aviazione Generale), quasi del tutto assente nell’aeroporto di Alghero. Inoltre, emergono differenziazioni tra i due scali anche considerando la tipologia di vettori, in quanto l’aeroporto di Alghero risulta caratterizzato da una più intensa presenza di compagnie *low cost*, interessate all’offerta complessiva di servizi aeroportuali e ad eventuali condizioni di vantaggio relative al loro utilizzo.

² Cfr. decreto legislativo 13 gennaio 1999, n. 18, relativo all’attuazione della direttiva 96/67/CE del Consiglio relativa al libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità.

³ Cfr. gli artt. da 71 a 82 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, di recepimento della direttiva 2009/12/CE.

⁴ Cfr. delibere ART n. 31/2020, n. 146/2020 e n. 164/2020, aventi ad oggetto la “Proposta di revisione dei diritti aeroportuali Aeroporto “Olbia Costa Smeralda” di Olbia – periodo tariffario 2019-2022”.

⁵ Cfr. decreto legislativo 13 gennaio 1999, n. 18, di attuazione della direttiva 96/67/CE del Consiglio relativa al libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità.

⁶ Cfr. AGCM: C10779 / F2i – GESAC (2010), C11873 / F2i – Società Azionaria Gestione Aeroporto Torino (2013).

7. Ai fini della presente operazione non appare, comunque, necessario procedere ad una più puntuale delimitazione dei mercati, poiché essa non porterebbe comunque ad una diversa valutazione degli effetti concorrenziali dell'operazione.

Mercati geografici

8. Per quanto riguarda la dimensione geografica del mercato concernente i servizi relativi alle infrastrutture centralizzate, nella prassi comunitaria i bacini di utenza (“*catchment area*”) sono attualmente definiti assegnando come misura indicativa un raggio – a partire dal singolo aeroporto – di circa 100 Km per gli scali c.d. “regionali” e di 300 Km per quelli “internazionali”⁷.

9. Con specifico riferimento all'aeroporto di Olbia e al vicino scalo sardo di Alghero, entrambi rientranti nella categoria degli aeroporti di rilevanza regionale, precedenti comunitari hanno stabilito che i due aeroporti rientrano in due distinte *catchment area* (sia per i vettori che li utilizzano sia per i passeggeri che devono raggiungere una data destinazione), in ragione della loro distanza e dei tempi di percorrenza, che risultano connessi anche alle caratteristiche della rete di trasporti⁸. In particolare, gli aeroporti di Olbia e Alghero distano 128 km, percorribili in circa 90 minuti di viaggio in auto. Peraltro, l'elevato tempo di percorrenza tra i due aeroporti, rispetto alla distanza, mostra come le caratteristiche orografiche del territorio influiscono sul sistema infrastrutturale e stradale, rendendo i bacini d'utenza degli aeroporti di Alghero e Olbia ancora più contenuti rispetto a quanto potrebbe evincersi considerando le distanze chilometriche.

10. Per quanto concerne i servizi di assistenza a terra (*handling*), la dimensione geografica dei mercati interessati coincide con quella dei singoli aeroporti su cui opera il gestore. Infatti, i vettori che effettuano l'auto-assistenza in un dato scalo necessitano nello scalo stesso, e non altrove, delle infrastrutture a supporto dell'attività di assistenza a terra. La medesima considerazione rileva anche per quanto riguarda gli *handler*, i quali sono inoltre vincolati dai contratti di assistenza stipulati con i vettori aerei, che individuano gli scali su cui i servizi di *handling* devono essere resi.

11. Con riferimento ai servizi commerciali forniti all'interno dell'aeroporto, sebbene essi o alcuni di essi, in linea di principio, potrebbero risultare sostituibili con servizi analoghi prestati in aree limitrofe allo scalo aeroportuale, nel caso di specie non appare necessaria una più esatta delimitazione geografica del mercato, in considerazione del fatto che nel mercato geografico interessato l'acquirente opererà solo tramite il gruppo acquisito. Anche con riferimento al mercato dei servizi commerciali si può, quindi, ritenere che l'estensione geografica coincida con l'aeroporto di Olbia.

Gli effetti dell'operazione

12. L'operazione in esame non risulta idonea a produrre effetti anticoncorrenziali nei mercati esaminati, determinando la mera sostituzione di un operatore con un altro. Nello specifico, in virtù della distinzione tra le *catchment area* degli aeroporti di Alghero (attualmente controllato dalla società acquirente) e Olbia, l'operazione non risulta idonea a generare effetti di sovrapposizione orizzontale nel mercato dei servizi relativi alle infrastrutture centralizzate. Lo stesso vale per il mercato dei servizi di assistenza a terra (*handling*) e per quello dei servizi commerciali, caratterizzati da una dimensione geografica coincidente con il singolo aeroporto

⁷ Cfr. M9270 / Vinci Airports – Gatwick Airport (2019), M7398 / Mirael – Ferrovial - Ndh1 (2014), M.7008 / Aena Internacional/ Axa / Llagl (2014).

⁸ Cfr., da ultimo, decisione (UE) 2015/1584 del 1 ottobre 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore della società di gestione dell'aeroporto di Alghero So.Ge.AAl S.p.A. e di vari vettori aerei operanti sull'aeroporto di Alghero, §§ 33, 353, 361, 373.

interessato, ossia l'aeroporto di Olbia, dove, tra l'altro, l'acquirente non risulta attiva in mercati verticalmente collegati.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministero dello Sviluppo economico.

Il presente provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12332 - ARTEMIS ACQUISITIONS/LANDINI GIUNTINI

Provvedimento n. 28472

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione effettuata dalla società Artemis Acquisitions Limited, pervenuta in data 10 novembre 2020;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Artemis Acquisitions Limited (di seguito anche "Artemis") è una società a responsabilità limitata di diritto inglese, interamente detenuta e controllata dal Sixth Cinven Fund, fondo gestito da Cinven Capital Management (VI) General Partner Limited (di seguito "Cinven"). Cinven è una società di *private equity* impegnata nella fornitura di servizi di gestione e consulenza in materia di investimenti a diversi fondi di investimento, che, attraverso le società nel suo portafoglio, è attiva in un'ampia gamma di settori, principalmente servizi commerciali, beni di consumo, servizi finanziari, sanità, industria e tecnologia, media e telecomunicazioni. Cinven è altresì attiva, anche se in misura limitata, nel settore degli alimenti per animali domestici in Italia, attraverso la controllata Partner in Pet Foods Hungaria Kft (PPF), che include anche la Doggy AB (Doggy), recentemente acquisita.

Nell'esercizio finanziario 2019, Cinven ha realizzato un fatturato mondiale pari a circa [10-20]* miliardi di euro, di cui circa [2-3] miliardi di euro in Italia.

2. Landini Giuntini S.p.A. (di seguito anche "Landini") è una società controllata da persone fisiche che opera principalmente sul mercato italiano, nella produzione e nella vendita di *snack* e alimenti industriali, umidi e secchi, per cani e gatti, sia *private label* sia di marca, nonché, in misura limitata, nella produzione e vendita di mangimi per animali da allevamento (pollame, equini e lepri/conigli). La società commercializza sia prodotti interamente fabbricati in proprio che, in quantità limitate, prodotti che acquisisce da altri produttori.

Nell'esercizio finanziario 2019, Landini ha realizzato, in Italia, un fatturato di circa [31-100] milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione, da parte di Artemis, della totalità del capitale azionario e, pertanto, del controllo esclusivo della Landini Giuntini. Nell'accordo di compravendita è altresì previsto un patto di non concorrenza che impegna i venditori a non svolgere, per un periodo di due anni, attività in competizione con quelle della società *target*.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione comunicata, in quanto comporta una modifica del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90. Essa è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

5. Il patto di non concorrenza sopra descritto costituisce una restrizione direttamente connessa e necessaria alla realizzazione dell'operazione, in quanto strettamente funzionale alla salvaguardia del valore dell'azienda acquisita, avendo una durata di due anni e una portata geografica limitata all'attuale ambito geografico di operatività della società oggetto di acquisizione¹.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

IV.1 I mercati interessati

6. Il settore principalmente interessato dalla presente operazione è quello della produzione e della vendita di alimenti e *snack* per animali domestici. Infatti, sia Cinven, attraverso la controllata PPF, che Landini sono attive in tali mercati. Cinven non è invece presente nella produzione e vendita di mangimi per animali da allevamento.

7. Sulla base degli orientamenti comunitari, gli alimenti per cani e gatti sono da considerarsi mercati rilevanti del prodotto distinti, rispondendo ad esigenze nutrizionali differenti, e, più specificamente, sono stati ritenuti mercati rilevanti del prodotto separati: gli alimenti secchi per cani, umidi per cani, secchi per gatti, umidi per gatti e gli alimenti dietetici per animali domestici². All'interno di ciascun mercato, è stata inoltre effettuata una distinzione, a livello della vendita all'ingrosso (dal produttore al dettagliante), tra alimenti per animali domestici cd. *private label* e quelli di marca (*branded*)³, mentre non è stata ritenuta necessaria un'ulteriore segmentazione tra prodotti "*economici*", "*mainstream*" o "*premium*", a causa della piena sostituibilità di questi prodotti al fine di soddisfare le esigenze nutrizionali e dietetiche di cani e gatti⁴.

8. A livello di commercio al dettaglio, possono individuarsi diversi canali di distribuzione degli alimenti per animali domestici, tra i quali i principali sono: *i*) i punti vendita di generi alimentari (come le grandi catene di supermercati); *ii*) i punti vendita specializzati, che includono sia *petshop* tradizionali che le grandi superfici di vendita. Sulla base degli orientamenti comunitari non può escludersi che tali canali, già in passato individuati dall'Autorità come mercati rilevanti distinti a livello della distribuzione al dettaglio⁵, possano identificare mercati rilevanti distinti anche nel mercato a monte della vendita all'ingrosso⁶.

¹ Cfr. Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (2005/C 56/03) § 22.

² Cfr., tra gli altri: COMP/M.9019 – *Mars/AniCura*, decisione del 29.10.2018; COMP/M.2337 *Nestle/Ralston Purina*, decisione del 27.07.2001; IV/M.1127 – *Nestle/Dalgety*, decisione del 2.4.1998.

³ Tale distinzione, ritenuta non necessaria nel caso COMP/M.2544 – *Masterfoods/Royal Canin*, decisione del 15.2.2002, è stata invece effettuata successivamente nel caso COMP/M.2337 *Nestle/Ralston Purina*, cit..

⁴ COMP/M.2544 – *Masterfoods/Royal Canin*, cit..

⁵ C12139-*Noah 2/Mondial Pet Distribution*, provv. n. 27148 del 24.04.2018.

⁶ COMP/M.9019 – *Mars/AniCura*, cit..

9. Ad ogni modo, nel caso di specie, una precisa definizione dei mercati rilevanti del prodotto non appare necessaria in quanto, qualsiasi sia la segmentazione del settore utilizzata, la valutazione degli effetti dell'operazione non cambia.

10. Dal punto di vista geografico, i mercati per la produzione e la fornitura di prodotti industriali per l'alimentazione degli animali domestici sono stati in passato ritenuti, in alcuni casi, di dimensione sovranazionale, coincidente con lo Spazio Economico Europeo⁷ e, in altri, di dimensione nazionale. Più precisamente, nel caso *Nestlé/Ralston Purina*, la Commissione europea ha identificato come nazionale la dimensione dei mercati della vendita all'ingrosso dei prodotti marca, ritenendo invece più ampia la dimensione geografica dei mercati dei prodotti destinati ad essere venduti al dettaglio con il marchio del distributore (*private label*). Anche più di recente, con specifico riferimento al comparto degli alimenti dietetici per animali, la dimensione geografica del mercato è stata ritenuta nazionale⁸.

11. Nel caso in esame, anche con riferimento alla dimensione geografica dei mercati, non appare necessario giungere ad una conclusione definitiva in quanto, anche considerando la definizione più ristretta (ossia quella nazionale), la valutazione non cambierebbe.

12. Infine, sotto il profilo verticale, l'operazione interessa, sia pure in misura marginale, il settore della vendita al dettaglio *online*, ove Cinven opera attraverso la controllata Allegro, e quello della produzione e distribuzione di ingredienti speciali per alimenti, sia umani che per animali, ove Cinven opera attraverso la controllata Barentz. In considerazione della scarsa significatività degli effetti verticali dell'operazione, anche la definizione di tali mercati, sia sotto il profilo merceologico che geografico⁹, può essere lasciata aperta.

IV.2 Gli effetti dell'operazione

13. La Parte ha fornito le quote di mercato distintamente per il canale dei punti vendita specializzati, ove in nessun mercato/segmento la quota congiunta delle Parti supera il 5%, e i rimanenti canali distributivi, comprensivi della GDO e degli esercizi di vendita di generi alimentari. Su tale canale di vendita, le quote di mercato detenute dalle Parti nei diversi comparti produttivi sono evidenziate nella tabella n. 1 di seguito riportata. Come si può notare, la quota *post merger* dell'acquirente risulta sempre al di sotto del 15%, con un incremento, dovuto all'operazione, del tutto trascurabile rispetto alla quota detenuta precedentemente dalla sola *target*. Negli stessi mercati operano, con quote di mercato anche superiori al 15%, altri importanti e qualificati operatori come Nestlé (29,3% nel segmento secco per gatto e 17% secco per cane), Colgate-Palmolive (22% nel secco per gatto e 13% secco per cane) e Mars (16% nel secco per gatto e 18% secco per cane).

⁷ Caso IV/M.554 *Dalgety Plc. / The Quaker Oats Company*, decisione del 13.03.1995, Caso IV/M. 1127, *Nestlé / Dalgety*, decisione del 2.4.1998; C8971 - *BOLTON ALIMENTARI/RAMI D'AZIENDA DI BRANDS*, provv. n. 17760 del 20.12.2007.

⁸ COMP/M.9019 - *Mars/AniCura*, cit..

⁹ La Commissione non sembra, infatti, avere raggiunto una conclusione definitiva sulla definizione di tali mercati. In particolare, nel settore degli ingredienti speciali per alimenti destinati ad animali domestici, da un lato, ha individuato mercati distinti per, rispettivamente, (i) la produzione e la vendita di ingredienti per alimenti umidi per animali domestici e (ii) la produzione e la vendita di ingredienti per alimenti secchi per animali domestici, dall'altro, in alcuni precedenti, ha invece riscontrato che taluni componenti (venduti non soltanto come ingredienti per alimenti per animali domestici o per mangimi) costituiscono mercati autonomi in base alla natura del prodotto (ad esempio, il mercato per l'amido, per l'emulsionante, ecc.). Analogamente, con riferimento al settore della vendita al dettaglio attraverso il canale *internet*, la Commissione, pur avendo in alcuni precedenti riconosciuto che esistono differenze, dal punto di vista del rivenditore e del consumatore, tra la vendita al dettaglio *online* e *offline*, non è giunta a una conclusione sulla possibilità di considerare il canale *internet* come un mercato separato.

Tab. n. 1- Quote di mercato ed effetti della concentrazione nel canale non specializzato

	Gatto			Cane		
	Secco %	Umido %	Snack %	Secco %	Umido %	Snack %
Cinven	[<1%]	[<1%]	-	[<1%]	[<1%]	-
Target	[10-15%]	[<1%]	[10-15%]	[10-15%]	[<1%]	[1-5%]
Operatore post merger	[10-15%]	[<1%]	[10-15%]	[10-15%]	[1-5%]	[1-5%]

Fonte: comunicazione della Parte

14. Anche ove si volesse considerare quali mercati rilevanti distinti quelli della fornitura dei prodotti di marca e quelli delle *private label*, l'operazione non produrrebbe comunque effetti significativi, posto che:

- i) la Cinven non opera né nel settore degli *snack* né nel canale dei negozi specializzati;
- ii) circoscrivendo l'analisi al canale non specializzato e alla fornitura di prodotti *private label*, ove la presenza della *target* è più significativa, le sovrapposizioni orizzontali tra la Landini e la PPF, controllata da Cinven, sono praticamente assenti. Infatti, la prima ha una presenza rilevante soprattutto nei comparti del secco per gatti ([25-30%]), ove l'acquirente non è presente, e nel secco per cani ([20-25%]), ove la Cinven è presente in misura del tutto trascurabile. Cinven è invece presente, ma comunque in misura marginale, nei comparti dell'umido, nei quali le quote di Landini sono inferiori all'1%;
- iii) in ogni caso, i mercati relativi alla fornitura di prodotti *private label*, come si è visto, sono stati definiti dalla Commissione di dimensione sovra-nazionale, pari allo Spazio Economico Europeo, ambito nel quale le quote della *target* risulterebbero sempre inferiori al 5%¹⁰.

15. Sotto il profilo verticale, l'operazione non sembra presentare elementi di problematicità derivanti da possibili effetti di *foreclosure*. Infatti, con riferimento ai mercati della fornitura di ingredienti speciali per gli alimenti animali: *i)* le vendite italiane di Barentz sono estremamente limitate; *ii)* il settore è comunque molto frammentato e, pertanto, in nessun caso ai concorrenti di Landini potrebbe essere precluso l'accesso alla fornitura di tali ingredienti. Anche la presenza di Allegro nel settore delle vendite online in Italia è assolutamente trascurabile e l'acquirente, a seguito dell'operazione, non avrebbe alcuna possibilità di precludere ai concorrenti di Landini l'accesso a tale canale di vendita.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza intercorso tra le parti è accessorio alla presente operazione nei limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, il suddetto patto che si realizzi oltre il tempo e l'oggetto ivi indicati.

¹⁰ COMP/M.9019 – *Mars/AniCura*, cit..

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

Il presente provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

C12336 - FAERCH/SIRAP GEMA*Provvedimento n. 28473*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n.287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n.217;

VISTA la comunicazione della società Faerch A/S, pervenuta in data 18 novembre 2020;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Faerch A/S (di seguito anche Faerch) è una società di diritto danese che produce e distribuisce *packaging* in plastica destinati all'industria alimentare e, in particolare, vassoi di plastica termoformati in tutte le principali resine plastiche, utilizzati per piatti pronti, cibi freddi, *snack* e carne fresca. La società opera mediante sei siti produttivi ubicati in Danimarca, Regno Unito, Repubblica Ceca e Spagna. Inoltre, il gruppo acquirente è il principale operatore mondiale nel riciclo di vassoi in plastica.

Faerch è controllata indirettamente dal fondo globale di *private equity* Advent International Corporation.

Nel 2019, il fatturato consolidato realizzato dal gruppo acquirente a livello mondiale è stato di circa [40-50]* miliardi di euro, di cui circa [10-20] miliardi di euro per vendite nell'Unione Europea e circa [1-2] miliardi di euro per vendite in Italia.

2. Target è un gruppo appositamente costituito ai fini della realizzazione dell'operazione notificata, al quale la società controllante, Sirap Gema S.p.A. (di seguito anche Sirap Gema o gruppo Sirap), ha conferito: i) il complesso delle proprie attività di produzione e distribuzione di imballaggi ad uso alimentare presenti sul territorio nazionale, facendole confluire in una società appositamente costituita (Target Italia); ii) l'intero capitale sociale della Sirap Gema Inline Poland Sp. Z.o.o. (Target Polonia); iii) l'intero capitale sociale della Sirap Gema Packaging Iberica SLU (Target Spagna).

Target sarà, pertanto, attivo nella produzione e distribuzione di contenitori rigidi in polistirolo espanso e di contenitori rigidi in plastica in PET, attività precedentemente svolte dal gruppo Sirap mediante 12 stabilimenti di produzione e 32 centri di distribuzione ubicati in 15 paesi europei, fra cui Italia, Francia, Germania, Austria, Polonia e Regno Unito.

Il gruppo Sirap opera nella produzione e distribuzione di una vasta gamma di prodotti destinati all'industria degli alimenti freschi e alla vendita al dettaglio (pellicole e contenitori ad uso alimentare, macchinari, accessori), ed è soggetto al controllo esclusivo della Italmobiliare S.p.A., una *holding* di investimenti industriali quotata alla borsa di Milano, a sua volta non soggetta al controllo di altre società o persone.

Nel 2019, il fatturato realizzato da Target a livello mondiale è stato di circa [100-498] milioni di euro, di cui circa [100-498] milioni di euro per vendite nell'Unione Europea e circa [30-100] milioni di euro per vendite in Italia

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione, da parte di Faerch, anche per il tramite di una propria controllata spagnola, dell'intero capitale sociale di Target Polonia e di Target Spagna, nonché della nuova società (Target Italia) che sarà costituita da Sirap Gema e a cui quest'ultima conferirà tutti i suoi beni e le sue attività relative al *packaging* alimentare in Italia. A seguito dell'operazione, quindi, Faerch eserciterà, direttamente e indirettamente, il controllo esclusivo su Target Italia, Target Polonia e Target Spagna.

4. La Parte notificante ha altresì comunicato che la suddetta operazione è stata notificata anche alle autorità garanti della concorrenza di Polonia e Austria.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n.287/90, in quanto comporta l'acquisizione di un controllo esclusivo di un'impresa. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n.287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. Tenuto conto dell'attività svolta dalle società acquisite, l'operazione in esame interessa il mercato della produzione e distribuzione di imballaggi per alimenti. Coerentemente con l'orientamento comunitario e nazionale, tale mercato può essere ulteriormente segmentato, individuando ambiti merceologici distinti in funzione dei materiali e delle tecnologie usate nella produzione dell'imballaggio, del tipo di clientela e di alimento a cui l'imballaggio è destinato¹. Nel caso di specie, pertanto, possono essere identificati i mercati della produzione e distribuzione di contenitori rigidi in polistirolo espanso e di contenitori rigidi in plastica in PET.

7. Sotto il profilo geografico, i mercati individuati risultano presentare una dimensione geografica superiore ai confini nazionali e almeno corrispondente allo Spazio Economico Europeo (di seguito SEE), in quanto sono assenti barriere di tipo amministrativo a livello nazionale e vi sono notevoli flussi commerciali tra i paesi europei².

8. In ogni caso, ai fini della valutazione della presente operazione, non è necessario pervenire a una esatta delimitazione dei mercati rilevanti in quanto, a prescindere dall'esatta individuazione dell'ambito merceologico e geografico, sulla base dei dati forniti dalla Parte notificante, l'operazione in esame non appare sollevare criticità di natura concorrenziale.

¹ Cfr. M8107-CVC/AR PACKAGING del 25 agosto 2016; COMP M5599-AMCOR/ALCAN del 14 dicembre 2009; COMP M3397-Owens Illinois/BSN Glasspack del 9 giugno 2004; C10245-ISAP PACKAGING/RAMO DI AZIENDA ISAP, provv. n. 20276 del 3 settembre 2009; C7575-SIRAP GEMA/AMPRICA provv. n. 15261 del 15 marzo 2006.

² Cfr. M8107-CVC/AR PACKAGING, citata; COMP M5599-AMCOR/ALCAN, citata; C10245-ISAP PACKAGING/RAMO DI AZIENDA ISAP, citato; C7575-SIRAP GEMA/AMPRICA, citato.

9. Infatti, se si considera il complessivo mercato degli imballaggi per alimenti nello SEE, secondo quanto comunicato, la sua dimensione è stimata per l'anno 2019 in circa [300-500] miliardi di unità in volume e in circa [40.000-60.000] milioni di euro in valore³.

A seguito dell'operazione notificata, la quota complessiva della Faerch e delle tre Target risulta di circa il [1-5%] in volume e di circa il [1-5%] in valore. Si tratta di un mercato frammentato dove sono presenti numerosi operatori in grado di esercitare una notevole pressione concorrenziale, fra cui: RPC Group plc con una quota di mercato in valore di circa il [5-10%], Huhtamaki con una quota del [5-10%], Greiner Packaging AG e Linpac Packaging Verona S.r.l. ciascuna con quote in valore di circa il [1-5%].

10. Se si considera come distinto il mercato degli imballaggi rigidi di plastica in PET per alimenti nello spazio SEE, secondo quanto comunicato questo presenta una dimensione di circa 150-170 miliardi di unità⁴. Su tale mercato, la quota aggregata delle Parti, ad esito dell'operazione notificata, risulta di circa il 6% in volume⁵. Nel mercato degli imballaggi in polistirolo espanso per alimenti, nello SEE è, invece, presente solo il gruppo Target, con una quota di circa il 17% in volume.

Pertanto, l'operazione non dà luogo a significative sovrapposizioni delle quote di mercato delle Parti in nessuno degli ambiti merceologici e geografici considerati.

11. Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare idonea ad incidere in maniera significativa sulle condizioni concorrenziali del mercato della produzione e distribuzione di imballaggi per alimenti, né dei distinti segmenti di mercato degli imballaggi rigidi di plastica per alimenti e degli imballaggi in polistirolo espanso per alimenti.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n.287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n.287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

Il presente provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

³ Stime fornite dalle Parti basate sul Report di McKinsey, sul Report di Smithers Pira "The Future of Global Rigid Plastic Packaging to 2020", nonché su dati interni.

⁴ Stime fornite dalle Parti basate sul Report di McKinsey.

⁵ Secondo quanto comunicato, a livello nazionale la quota aggregata delle Parti nel mercato degli imballaggi rigidi di plastica per alimenti è di circa il [5-10%] in volume.

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1711 - CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA IN NOLEGGIO DI APPARECCHIATURE MULTIFUNZIONE

Roma, 6 agosto 2020

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Con riferimento alla richiesta di parere, formulata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, concernente la bozza del “*Bando di gara per la stipula della Convenzione per la fornitura in noleggio di apparecchiature multifunzione di fascia media ed alta per scansione, copia e stampa e dei servizi connessi per le PA - Edizione n. 1 - Lotti n. 6 merceologici (ID SIGeF 2262)*”, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 4 agosto 2020, ha deliberato di svolgere, ai sensi dell’articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le considerazioni di seguito riportate.

Preliminarmente, si osserva come la filiera produttiva del settore delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione e, nello specifico, delle stampanti e delle apparecchiature multifunzione di stampa e copia, sia caratterizzata da un numero significativo di produttori di rilevanza internazionale, i quali spesso partecipano indirettamente alle gare aperte, attraverso l’intermediazione dei distributori e dei rivenditori nazionali.

Dall’osservazione delle precedenti gare, tuttavia, si rileva la partecipazione indiretta di un numero sempre più ristretto di produttori, così come di rivenditori nazionali, nonostante la sussistenza di condizioni di mercato favorevoli alla configurazione di lotti contendibili¹. Nel medio-lungo periodo, la riduzione del numero dei fornitori diretti (rivenditori) e indiretti (produttori) può comportare per la Pubblica Amministrazione un peggioramento degli *standard* di qualità offerti sul mercato e un aumento dei prezzi dei prodotti e servizi oggetto di gara.

In particolare, le precedenti edizioni della gara oggetto di valutazione si caratterizzano per una riduzione sempre più marcata dei partecipanti nel corso delle ultime edizioni.

L’Autorità ritiene che una diversa definizione delle procedure di gara potrebbe contribuire a incentivarne la partecipazione, rispetto a quanto registrato nelle edizioni precedenti.

La riduzione della percentuale di fatturato specifico medio annuo rispetto alla base d’asta del lotto – prevista nella documentazione di gara in esame quale requisito di capacità economico-finanziaria richiesta per la partecipazione – appare idonea a incrementare la partecipazione alla gara.

Tuttavia, al riguardo, l’estensione del possesso di tale requisito ai tre anni antecedenti alla gara, in luogo dei due anni previsti nelle edizioni precedenti delle analoghe procedure competitive, appare

¹ Alto numero di concorrenti potenziali, apparente assenza di barriere tecniche ed economiche, basi d’asta significativamente superiori ai costi di produzione.

un elemento parzialmente idoneo a vanificare il beneficio derivante da tale modifica dei requisiti di partecipazione.

In relazione al criterio di aggiudicazione della gara, analogamente a quanto già rilevato per procedure equivalenti di fornitura di PC² e all'acquisto di stampanti e apparecchiature multifunzione³, si rileva come il criterio del minor prezzo non risulti essere – nel caso di specie – la modalità maggiormente idonea ad assicurare la completa valutazione di offerte articolate, caratterizzate da un insieme composito e disomogeneo di prodotti (apparecchiatura multifunzione con caratteristiche principali e opzionali, dotazioni e rifornimenti di consumabili “originali” e/o “rigenerati”) e di servizi diversi (assistenza e manutenzione, con possibilità di estensione dei servizi), relativi a prestazioni tecniche fornite con tempistiche e modalità distinte nel tempo.

Tale criterio, applicato a un numero elevato di prestazioni tecniche, appare idoneo a ridurre il numero dei partecipanti e, in particolare, dei produttori che non dovessero disporre di modelli di apparecchiature con tutte le caratteristiche che ne incrementano la prestazione, ma non la funzionalità di base⁴. Per tali ragioni appare preferibile che le prestazioni aggiuntive siano individuate e valorizzate attraverso l'attribuzione di un punteggio tecnico da affiancare all'offerta economica. Infatti, trattandosi di beni e servizi forniti con tempistiche, modalità e qualità differenti, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa appare essere il più adeguato.

Pertanto, in relazione alla procedura di gara in esame, l'Autorità ritiene che il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa potrebbe consentire una piena valutazione delle offerte, che valorizzi, da un lato, le caratteristiche di base delle apparecchiature e dei servizi oggetto di gara e, dall'altro, le prestazioni aggiuntive proposte, garantendo un sostanziale incremento della partecipazione e un migliore confronto concorrenziale.

Inoltre, l'introduzione di un vincolo di aggiudicazione (che impedisca al medesimo operatore economico di aggiudicarsi più lotti il cui valore complessivo della base d'asta sia superiore a una soglia prestabilita), seppur idonea a favorire la diversificazione dei soggetti aggiudicatari (e, quindi, dell'offerta generale), può costituire, da un lato, un limite alla partecipazione alle offerte dei singoli lotti e, dall'altro, facilitare la ripartizione degli stessi. Tale previsione, perciò, non appare idonea a favorire la più ampia competizione e può vanificare gli effetti benefici della concorrenza di prezzo prevista dal bando. Al riguardo, sarebbe auspicabile, pertanto, che Consip, nel predisporre la gara, anziché introdurre un rigido vincolo, percorra soluzioni alternative, quale, ad esempio, un diverso disegno dei lotti tale da consentire la partecipazione di un numero maggiore di operatori per ciascun lotto⁵.

² Cfr. AS1647 – Consip - Bando di gara per la fornitura di pc desktop e workstation edizione I del 3 dicembre 2019, in Boll. 8/2020.

³ Cfr. S3913 – Consip/Bando di gara per la stipula di una Convenzione di fornitura di stampanti e apparecchiature multifunzione, consumabili e servizi connessi per la PA, non ancora pubblicato nel Bollettino dell'Autorità.

⁴ Cfr. AS1647, cit.

⁵ Cfr. AS1641 – Consip – Bando di gara per la stipula di convenzioni per la fornitura in acquisto di tecnologie server per le Pubbliche Amministrazioni, in Boll. n. 4/2020.

L'Autorità confida che le considerazioni suesposte possano essere utili in sede di definizione del bando di gara per la fornitura dei prodotti in oggetto.

In ogni caso, l'Autorità si riserva di valutare il bando pubblicato, nonché gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento dovessero emergere elementi suscettibili di configurare illeciti concorrenziali.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90, successivamente alla pubblicazione del bando di gara.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

AS1712 - COMUNE DI CASTIGLIONE DELLA PESCAIA (GR) - PROROGA CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO-RECREATIVE

Roma, 9 dicembre 2020

Comune di Castiglione della Pescaia

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha rilevato alcune criticità concorrenziali, non giustificate da esigenze di interesse generale, derivanti dagli atti amministrativi di codesto Comune e relativi alla proroga delle concessioni demaniali marittime in essere. Pertanto, l’Autorità, nella sua adunanza del 1° dicembre 2020, ha disposto, nell’esercizio dei propri poteri di cui all’articolo 21 della legge n. 287/90, l’invio a codesto Comune della presente segnalazione.

In particolare, il Comune di Castiglione della Pescaia, mediante la determina dirigenziale n. 97 del 22 gennaio 2020¹ e la successiva determina n. 297 del 28 febbraio 2020², in considerazione di quanto previsto dall’articolo 1, commi 682 e seguenti, della legge n. 145/2018, che ha disposto un nuovo termine di scadenza delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo alla data del 31 dicembre 2033³, ha deliberato l’estensione della durata delle concessioni demaniali marittime insistenti sul territorio comunale in favore degli attuali concessionari.

Al riguardo, in linea generale, l’Autorità ricorda che, in materia di affidamenti riguardanti l’uso di beni pubblici (rientranti nel demanio o nel patrimonio indisponibile dello Stato o degli enti locali), l’individuazione del privato affidatario deve sempre avvenire mediante l’espletamento, da parte della Pubblica Amministrazione, di procedure ad evidenza pubblica⁴.

Si evidenzia, in proposito, che gli articoli 49 e 56 del TFUE impongono agli Stati membri l’abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o sono comunque idonee a comprimere l’esercizio di tali libertà⁵.

Inoltre, la direttiva 2006/123/CE (cosiddetta direttiva Servizi) prevede, all’articolo 12, che “*qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità*

¹ Avente ad oggetto “*Concessioni demaniali marittime – Applicazione della legge 30/12/2018 n. 145, art. 1, comma 682 e seguenti – Pubblicazione istanze pervenute*”.

² Avente ad oggetto il rilascio di licenza suppletiva nella quale si riconosce l’estensione temporale di quindici anni di durata delle rispettive concessioni demaniali ai concessionari.

³ Vale altresì evidenziare che la Regione Toscana, con delibera n. 711 del 27 maggio 2019, ha approvato gli adempimenti procedurali inerenti alle concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo conseguenti all’applicazione della citata legge n. 145/2018.

⁴ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenza del 25 settembre 2009, n. 5765; Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 18 novembre 2019, n. 7874. In tal senso si è espressa anche l’ANAC con la delibera del 17 gennaio 2019, n. 25.

⁵ Cfr. Corte di Giustizia sentenza del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15, *Promoimpresa srl e a. contro Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro e a.*

delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tali casi, *"l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami"* (par. 2).

Come noto, gli Stati Membri sono tenuti a conformarsi ai richiamati principi eurounitari; ad ogni modo, ove la normativa interna non rispetti tali disposizioni, contrastando, di conseguenza, con i principi di libera circolazione e di libertà di stabilimento, se ne impone la relativa disapplicazione⁶. In tal senso, l'Autorità, in precedenti interventi segnalatori, si è più volte pronunciata sulla necessità di procedere agli affidamenti delle concessioni - tra cui quelle riguardanti i beni demaniali marittimi aventi finalità turistico/ricreative⁷ - mediante lo svolgimento di procedure ad evidenza pubblica. In particolare, è stato osservato che nei mercati in cui, in ragione delle specifiche caratteristiche oggettive delle attività, esiste un'esclusiva, o comunque sono ammessi ad operare un numero limitato di soggetti, l'affidamento delle concessioni deve avvenire mediante procedure concorsuali trasparenti e competitive, al fine di attenuare gli effetti distorsivi della concorrenza connessi alla posizione di privilegio attribuita al concessionario o ai concessionari⁸.

Con specifico riferimento alle procedure e ai provvedimenti di proroga delle concessioni già in essere⁹, l'Autorità ha più volte sottolineato¹⁰ che il conferimento di proroghe in favore dei precedenti concessionari rinvia ulteriormente il confronto competitivo per il mercato, impedendo così di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento delle concessioni attraverso procedure ad evidenza pubblica. Eventuali proroghe degli affidamenti non

⁶ Si ricorda, infatti, che, secondo la consolidata giurisprudenza europea, tutte le amministrazioni nazionali, nell'esercizio delle loro funzioni, sono tenute ad applicare le disposizioni del diritto europeo, disapplicando le norme nazionali da esse non conformi, cfr., *ex multis*, le sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia nella causa 103/88, *Fratelli Costanzo c. Comune di Milano*, nonché nella causa C-224/97, *Ciola* e nella causa C-198/01, *Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) c. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*.

In tal senso, la Corte di Giustizia ha ribadito, da ultimo nella sentenza del 4 dicembre 2018, causa C-378/17, che *"il principio del primato del diritto dell'Unione impone non solo agli organi giurisdizionali, ma anche a tutte le istituzioni dello Stato membro di dare pieno effetto alle norme dell'Unione"* (par. 39), ricorda che l'obbligo di disapplicare riguarda anche *"tutti gli organismi dello Stato, ivi comprese le autorità amministrative, incaricati di applicare, nell'ambito delle rispettive competenze il diritto dell'Unione"* (par. 38). In proposito si vedano altresì, *ex multis*, le sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia nella causa 106/77, *Amministrazione delle finanze dello Stato c. Simmenthal SpA*, nella causa C-119/05, *Lucchini* e nella causa C-614/14, *Ognyanov*.

⁷ Cfr. la segnalazione dell'Autorità AS1550 - *Concessioni e criticità concorrenziali* (in Bollettino n. 48/2018).

⁸ Anche la giurisprudenza amministrativa ha rilevato un disallineamento tra la normativa nazionale che dispone la proroga delle concessioni e la normativa eurounitaria, evidenziando la necessità per le Amministrazioni pubbliche di disapplicare la normativa nazionale in modo da garantire che la selezione degli operatori economici interessati avvenga in ogni caso tutelando la concorrenza e rispettando i principi di libera circolazione dei servizi, di *par condicio*, di imparzialità, di proporzionalità, di non discriminazione e di trasparenza (cfr. in proposito, *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 7874/2019).

⁹ Si ricorda, inoltre, che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nello stabilire che l'affidamento delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, che riguardano risorse naturali scarse, debba necessariamente realizzarsi attraverso una procedura di selezione tra candidati potenziali nel rispetto di tutte le garanzie di imparzialità e di trasparenza nonché di adeguata pubblicità, ha posto in rilievo che una normativa nazionale che preveda una proroga *ex lege* della data di scadenza di tali concessioni equivale a un rinnovo automatico in contrasto con il dettato dell'articolo 12, par. 2, della direttiva 2006/123/CE (cfr. CGUE, Sez. V, sentenza del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15 - *Promoimpresa S.r.l. e a. contro Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro e a.*).

¹⁰ Cfr. da ultimo la segnalazione dell'Autorità AS1684 - *Osservazioni in merito alle disposizioni contenute nel decreto rilancio* (in Bollettino n. 28/2020). Si vedano inoltre: le segnalazioni AS135 - *Proroghe delle concessioni autostradali* (in Bollettino n. 19/98); AS491 - *Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo* (in Bollettino n. 46/2008); AS1114 - *Regime concessorio presente nel porto di Livorno* (in Bollettino n. 12/2014); AS1137 - *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2014* (in Bollettino n. 27/2014).

dovrebbero comunque eccedere le reali esigenze delle Amministrazioni pubbliche, per consentire quanto prima l'allocazione efficiente delle risorse pubbliche mediante procedure competitive.

Di conseguenza, l'Autorità ritiene che, per le ragioni sopra esposte, codesto Comune avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle richiamate determinate dirigenziali, per contrarietà della stessa alla disciplina e ai principi eurounitari sopra citati.

Le disposizioni relative alla proroga delle concessioni demaniali marittime contenute in tali provvedimenti amministrativi integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse - quali quelle demaniali - di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, le determinate dirigenziali in argomento si pongono in contrasto con gli articoli 49 e 56 del TFUE - in quanto sono suscettibili di limitare ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno - nonché con le disposizioni normative eurounitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della citata direttiva Servizi.

L'Autorità auspica, pertanto, che codesto Comune modifichi le disposizioni indicate eliminando le distorsioni concorrenziali evidenziate, come sopra precisato.

L'Autorità invita, altresì, codesto Comune a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le determinazioni assunte riguardo alle criticità concorrenziali sopra evidenziate.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS11665 - A.C.A. AZIENDA COMPRENSORIALE ACQUEDOTTISTICA- ASSICURAZIONE PERDITE OCCULTE

Provvedimento n. 28458

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 novembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III e la Parte III Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTO il proprio provvedimento del 18 febbraio 2020, con il quale è stato disposto l'accertamento ispettivo, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso la sede della società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A.;

VISTA la Comunicazione sull'interpretazione dell'art. 103 del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, così come modificato dall'art. 37 del Decreto Legge 8 aprile 2020, n. 23, approvata dal Collegio dell'Autorità nelle sedute del 1° e del 10 aprile 2020 e pubblicata sul sito *internet* dell'Autorità;

VISTO il proprio provvedimento del 30 settembre 2020, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. La società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. (di seguito ACA o anche la Società o il Professionista), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La Società eroga il servizio idrico nella provincia di Pescara e in altri comuni limitrofi delle province di Chieti e Teramo. La società ha realizzato, al 31 dicembre 2019, un fatturato pari a circa 79 milioni di euro¹.

2. Un consumatore, in qualità di Segnalante.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal Professionista, inerenti all'attivazione automatica di una polizza assicurativa per la copertura del maggior costo subito dal consumatore, in caso di perdite occulte di acqua nel tratto privato dell'impianto idrico, con l'addebito del relativo costo in fattura.

¹ Fonte: bilancio pubblicato sul sito *internet* della società.

4. In particolare, dalle segnalazioni inviate dal Segnalante e da alcuni consumatori emergeva che ACA aveva attivato automaticamente una polizza assicurativa per perdite occulte, con addebito in fattura del relativo costo, senza aver reso alcuna informativa preventiva agli utenti, i quali potevano rinunciare solo mediante una richiesta in forma scritta. Inoltre, risultava che ACA aveva omesso di fornire un'adeguata informativa sull'attivazione della suddetta polizza, nonché sulle procedure e modalità di fruizione della copertura assicurativa. Infine, le segnalazioni evidenziavano il mancato riscontro alle richieste di recesso formulate dai consumatori e il mancato storno degli addebiti effettuati da ACA per il pagamento della polizza.

5. Nello specifico delle condotte segnalate, risultava che ACA aveva attivato automaticamente, mediante silenzio assenso, la copertura assicurativa relativa al rischio derivante dalle perdite occulte, in tal modo, impedendo all'utente di valutare la bontà della proposta assicurativa prima di aderire alla stessa. Peraltro, l'onere di recedere dalla stessa risultava attribuito all'utente mediante la formula c.d. dell'*opt-out*.

6. In proposito, sul sito *web* del Professionista non risultava presente alcuna informativa in merito alle condizioni di assicurazione, alle relative limitazioni e alle eventuali modalità di attivazione, con la conseguenza che, al verificarsi di una perdita occulta, l'utente assicurato che avesse voluto usufruire della polizza non sarebbe stato in grado di fruirne, sia in quanto non era a conoscenza dell'esistenza della polizza stessa, sia perché non era nelle condizioni di reperire agevolmente l'informativa contrattuale completa sul sito del fornitore del servizio, trovandosi in tal modo all'oscuro rispetto al funzionamento della polizza, alle modalità di attivazione e alle eventuali limitazioni e franchigie del rischio assicurato.

7. Inoltre, dalle segnalazioni degli utenti emergeva che ACA non forniva riscontro alle istanze di rinuncia della polizza e alle conseguenti richieste di storno degli addebiti effettuati presentate dai consumatori.

8. Infine, dal Regolamento di utenza adottato dal Professionista non risultava l'adozione di una procedura di depenalizzazione che prevedeva lo storno del maggior consumo idrico in caso di perdita occulta nell'impianto dell'utente.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

9. In relazione alle pratiche commerciali sopra descritte, in data 18 febbraio 2020 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio PS11665 nei confronti della società A.C.A. S.p.A., per presunta violazione del Codice del Consumo.

10. In tale sede venivano, in particolare, ipotizzate le seguenti condotte.

a. L'attivazione automatica della polizza assicurativa, in violazione dell'art. 65 del Codice del Consumo.

b. La fornitura di informazioni ambigue e surrettizie in merito all'attivazione della polizza, l'omissione delle relative informazioni sul sito, nonché le modalità poco trasparenti con le quali erano stati addebitati in bolletta gli oneri economici della polizza, in violazione dell'art. 22 del Codice del Consumo.

c. La mancata risposta alle istanze dei consumatori che avevano richiesto di non attivare la polizza assicurativa e il mancato storno degli importi addebitati, in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo.

d. L'adozione di una procedura di depenalizzazione che non prevedeva lo storno del maggior consumo idrico, in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo.

11. In data 27 febbraio 2020, si è svolto presso la sede della società ACA l'accertamento ispettivo, deliberato dall'Autorità in data 18 febbraio 2020.
12. In data 31 marzo 2020, la Società ha presentato una memoria difensiva e, il 25 maggio e il 18 giugno 2020, ha risposto alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio.
13. In data 9 aprile e 25 maggio 2020, il Segnalante ha inviato due distinte memorie ad integrazione della segnalazione iniziale.
14. In data 25 maggio 2020, è stata inviata alla società ITAS Assicurazioni una richiesta di informazioni alla quale quest'ultima ha fornito riscontro con due comunicazioni del 28 maggio e 12 giugno 2020.
15. In data 8 luglio 2020, è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.
16. In data 28 luglio 2020, la società ACA ha inviato una memoria conclusiva.
17. Con comunicazione inviata alle Parti, in data 24 settembre 2020 è stata riaperta la fase istruttoria, al fine di procedere a un'estensione oggettiva delle contestazioni sollevate in sede di avvio.
18. In data 1° e 27 ottobre 2020, il Segnalante ha inviato due note informative con le quali segnalava la persistenza delle condotte contestate ad ACA.
19. In data 1° ottobre 2020, è stata comunicata alle Parti la proroga del termine di chiusura del procedimento.
20. In data 19 ottobre 2020, è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.
21. In data 28 ottobre 2020, ACA ha inviato una comunicazione con la quale ribadiva le proprie argomentazioni difensive, rinviando integralmente alla precedente memoria conclusiva.

2) Le evidenze acquisite

Pratica A) Attivazione automatica della copertura assicurativa per le perdite occulte di acqua

22. ACA ha stipulato, in data 2 ottobre 2018, una convenzione con la Società ITAS, in base alla quale ha attivato automaticamente a favore di tutti gli utenti (di cui l'80% rappresentato da utenze domestiche), a decorrere dal 30 settembre 2018, una polizza a copertura delle perdite occulte avente durata biennale non rinnovabile, senza obbligo di preventiva disdetta. L'attivazione automatica della polizza è espressamente prevista dal contratto di assicurazione².
23. La decisione di attivare una polizza assicurativa è stata assunta dal Consiglio di Amministrazione della Società che, con deliberazione n. 5 del 28 febbraio 2018, ha stabilito che fosse avviata la procedura per l'espletamento della gara per la scelta del contraente a cui affidare la copertura assicurativa per perdite occulte dell'utenza.
24. ACA, a seguito dell'espletamento della procedura di gara, ha aggiudicato l'appalto alla Compagnia ITAS Assicurazioni con determinazione n. 382 del 11 giugno 2018.
25. Il numero complessivo di aderenti alla polizza è di 374.905 utenti su un totale di 381.011, di cui 189.496 con un consumo inferiore a 200 mc annui e 185.409 con un consumo superiore.
26. Il premio corrispondente alla prima annualità di polizza è stato addebitato nella prima fattura utile relativa al consumo idrico di ciascun utente, a partire dal mese di marzo del 2019.
27. La polizza ha un costo annuo per l'utente di 3,5 euro lordi, per consumi inferiori ai 200 mc annui, e di 8,3 euro lordi, per consumi superiori ai 200 mc annui.

² Cfr. art. 2 Contratto Polizza di assicurazione, doc. n. 210 indice ispettivo.

28. I consumatori non interessati all'attivazione della polizza avrebbero potuto manifestare la volontà di non adesione attraverso la compilazione di uno specifico modulo, tuttavia, non disponibile sul sito *web* della Società.

29. Nel corso dell'accertamento ispettivo la Società dichiarava di accettare le eventuali richieste di rinuncia in qualsiasi forma effettuata³.

30. Tale ultima circostanza risulta, tuttavia, smentita da una comunicazione, inviata dal professionista ad un cliente, nella quale si legge quanto segue: "*Gentile Utente, in merito alle richieste di Denuncia perdita idrica occulta per i servizi xxxxx ed xxxxx intestati a xxxx, siamo a chiederle se queste sono richieste di sgravio per perdita idrica o invece si tratta di documentazione compilata erroneamente per voler indicare la rinuncia alla copertura assicurativa usando il modello della denuncia di perdita al posto di quello per la rinuncia? Nel caso si tratti di rinuncia alla polizza assicurativa bisogna inviare la documentazione corretta e quindi il modello che trova all'interno della sua bolletta* (enfasi aggiunta) *mentre se si tratta di due richieste di sgravio per perdita, la informiamo che, secondo l'Art 25 del Regolamento d'utenza, alle stesse devono essere allegati o copia delle fatture di riparazione da parte del tecnico o se il lavoro è stato svolto in economia/in proprio bisogna allegare materiale fotografico relativo alla riparazione o il tratto interessato dalla perdita altrimenti la pratica non può essere accolta*"⁴.

Pratica B) La fornitura di informazioni ambigue e surrettizie in merito all'attivazione della polizza, l'omissione delle relative informazioni sul sito nonché le modalità poco trasparenti con le quali sono stati addebitati in bolletta gli oneri economici della polizza

31. Nel mese di settembre 2018, la società ha informato gli utenti dell'attivazione della polizza mediante l'invio di un'informativa - che includeva anche il modulo di rinuncia - allegata alla fattura. Tale informativa è stata inviata anche agli amministratori delle utenze condominiali, sebbene il costo della polizza (da 4 a 8 euro l'anno⁵) sia stato addebitato da ACA, in un'unica soluzione, ai singoli condòmini.

32. Dall'accertamento ispettivo è emerso che, a causa di disservizi da parte del corriere postale, tale informativa non è stata recapitata a tutti i destinatari. ACA, al riguardo, ha fatto presente di aver effettuato un secondo invio di tale documentazione al fine di informare tutti gli utenti dell'attivazione della polizza assicurativa, senza tuttavia accertare l'effettiva ricezione della stessa da parte di tutti gli utenti. Il mancato recapito delle bollette nell'anno 2018 è confermato dal documento denominato "*Relazione risultati finanziari area commerciale anno 2018*"⁶ e dal numero dei reclami effettuati dai cittadini, nonché dalle note ricevute dai sindaci di alcuni Comuni⁷.

33. Nello stesso periodo di tempo nel quale veniva inviata ai consumatori l'informativa sulla sottoscrizione della polizza per le perdite occulte e il modulo per la rinuncia alla stessa, la Società riscontrava un peggioramento del servizio di stampa e imbustamento delle bollette che ha determinato il mancato recapito di numerose fatture.

34. Il "*Regolamento di utenza*" adottato dalla Società, peraltro, non menziona la copertura assicurativa in caso di perdita occulta, né l'esistenza di detta polizza risultava richiamata sul sito *web* del professionista⁸. Infatti, le informazioni riguardanti la polizza erano rinvenibili nella pagina

³ Verbale processo ispettivo del 27 febbraio 2020.

⁴ Cfr. doc. n. 94 indice documenti fascicolo ispettivo

⁵ A seconda dei consumi idrici, inferiori o superiori ai 200 mc.

⁶ Cfr. doc. n. 81 Indice del fascicolo ispettivo.

⁷ Cfr. doc. n. 102 indice del fascicolo ispettivo.

⁸ Ancora, da ultimo, rilevazione del 30 aprile 2020.

del sito *web* dedicata al contenzioso (come indicato nell'immagine sotto riportata) solo effettuando una ricerca per parola tramite la stringa "cerca". Neppure il modulo per chiedere la disattivazione della polizza era disponibile nel sito *web* sotto la voce relativa alla modulistica aziendale (ove, invece, si trovano i moduli per le variazioni contrattuali).

Home > Ufficio Contenzioso > POLIZZA PERDITE PECUNIARIE DERIVANTI DA PERDITE IDRICHE OCCULTE

POLIZZA PERDITE PECUNIARIE DERIVANTI DA PERDITE IDRICHE OCCULTE

In allegato la polizza stipulata con ITAS MUTUA Assicurazioni, relativa a perdite idriche occulte che si siano prodotte negli impianti privati degli utenti

Allegati:

 Polizza assicurativa perdite occulte (796 kB)

35. Il costo della polizza è stato incluso dal Professionista sotto la voce "addebiti/accrediti diversi" nel riquadro contenente il riepilogo degli importi fatturati in bolletta.

Riepilogo Importi della bolletta		
Quota fissa	€	43,17
Acquedotto	€	773,82
Fognatura	€	245,47
Depurazione	€	200,03
Oneri perequazione	€	25,53
Addebiti/accrediti diversi	€	29,88
IVA 10% su imponibile di €	1.287,99	€ 129,80
Totale Servizio Idrico	€	1.448,70
Totale Bolletta	€	1.448,70
Totale da Pagare	€	1.448,70
Consulti sul retro il dettaglio degli importi		

36. Solo nell'ultima pagina della bolletta, ove risulta il dettaglio delle voci rientranti tra gli "addebiti/accrediti diversi", vi è l'indicazione dell'importo addebitato, con la dicitura "quota assicurazione"⁹.

⁹ Cfr. bolletta allegata alla segnalazione del 23 marzo 2020 prot. n. 28370.

Addebiti/accrediti diversi	-0,03 €
Ampliamento quadratura stado	21,53 € E
Addebito deposito - ADDEBITO DC 86 RATEIZZATO	8,38 € I
Quota Assicurazione > 200 mc - Quota Assicurazione Base > 200 mc	21,53 € E
Totale Addebiti/accrediti diversi	8,38 € I
	-0,03 €
	29,88 €

Pratica C) La mancata risposta alle istanze dei consumatori che hanno richiesto di non attivare la polizza assicurativa e il mancato storno degli importi addebitati nonché il ritardo nella gestione delle richieste di indennizzo

37. A seguito dell'invio dell'informativa agli utenti in merito all'attivazione di una polizza per perdite occulte, ACA ha ricevuto circa 8.000 richieste di non adesione alla polizza da parte degli utenti, rispetto alle quali la società ha registrato un notevole ritardo nella relativa trattazione.

38. Risulta, infatti, che nel periodo luglio 2019 – febbraio 2020 la Società ne aveva accolte circa 3.500, prevedendo il rimborso di quanto addebitato e ne aveva rigettate circa 170, adducendo come principale motivazione “dichiarante non intestatario”¹⁰.

39. In particolare, da una segnalazione emergeva che, a distanza di un anno dall'addebito in bolletta del premio della polizza, la Società non aveva ancora dato seguito alle istanze di storno dell'importo della polizza¹¹.

40. Il ritardo nella gestione delle istanze di storno emerge anche dalla circostanza che, al mese di febbraio 2020, circa 500 istanze presentate dai consumatori risultavano inevase¹².

41. La polizza assicurativa prevede che, al verificarsi di una perdita occulta, il cliente assicurato deve riparare il danno entro, e non oltre, 10 giorni da quando ha constatato la perdita, segnalare la circostanza alla azienda entro 30 giorni dalla scadenza della bolletta su cui è addebitata la dispersione d'acqua mediante apposito modulo, conservare le tracce e la documentazione della riparazione, consentire ai tecnici dell'azienda la verifica del guasto e della riparazione.

42. Nel capitolato di polizza non è indicato alcun termine derogatorio rispetto alle norme generali in materia di prescrizione, previste dal Codice Civile per la denuncia del danno alla Compagnia da parte della Società Contraente; tuttavia, sul punto, l'art. 12 delle condizioni generali di assicurazione, rimanda al richiamato articolo 25 del Regolamento per la gestione dell'utenza per disciplinare le modalità di denuncia, liquidazione e determinazione del danno. Tale articolo prevede che l'utente può avanzare ad ACA la richiesta di sgravio per la perdita idrica subita entro “...6 mesi dalla data di emissione della bolletta contenete il consumo viziato dal guasto”.

¹⁰ Cfr. doc. n. 121 indice fascicolo ispettivo “ACA RECLAMIRINUNCIA ASSICURAZIONE PERDITAMOD.RINUNCIA POLIZZA PERD.(LUG.2019-FEB.2020).xlsx”.

¹¹ Cfr. comunicazione del 30 marzo 2020, prot. n. 29709 con la quale il segnalante evidenziava che, neppure nella bolletta di marzo 2020, era contenuto lo storno del premio addebitato per la polizza assicurativa perdite occulte, richiesto – la prima volta – a giugno 2019 e più volte sollecitato.

¹² Cfr. verbale accertamento ispettivo del 27 febbraio 2020.

43. Per quanto concerne, invece, le richieste di indennizzo pervenute ad ACA nel primo anno di polizza, queste ammontano a circa [omissis]* di cui [omissis] sono state accolte e [omissis] respinte ([omissis] per la mancata prova della riparazione avvenuta, [omissis] per il carattere non occulto della perdita, [omissis] per la lieve entità dell'incremento del consumo; [omissis] per prescrizione del termine, [omissis] per l'indisponibilità degli utenti al sopralluogo dei tecnici di ACA). Nel secondo anno, ACA ha ricevuto [omissis] richieste di indennizzo, di cui [omissis] accolte, [omissis] ancora da trattare; [omissis] respinte (di queste [omissis] per la mancata prova della riparazione avvenuta, [omissis] per il carattere non occulto della perdita, [omissis] per prescrizione del termine, [omissis] per la lieve entità dell'incremento del consumo, [omissis] per l'indisponibilità degli utenti al sopralluogo dei tecnici di ACA).

44. Dai dati forniti dalla compagnia di assicurazioni ITAS risultava che, alla data del 28 maggio 2020, erano stati denunciati complessivamente [omissis] sinistri dei quali [omissis] nel 2019 e [omissis] nel 2020; [omissis] posizioni erano già state liquidate, mentre [omissis] risultavano ancora in corso di lavorazione e 1 sola posizione, invece, risultava chiusa senza seguito, a causa di erronea doppia apertura sulla medesima richiesta.

45. La Società è consapevole di avere una struttura operativa sottodimensionata rispetto alle esigenze di gestione delle istanze degli utenti. In particolare, per quanto riguarda l'Ufficio reclami, dalla lettura di una nota interna alla Società del 13 giugno 2018, si evince la situazione di difficoltà in cui versa quest'ultima: *“una volta che l'Ufficio Reclami e Contenzioso prende in carico le richieste si trova di fronte a due problematiche, la prima è data dall'elevato numero di richieste rispetto al numero degli addetti (4 di cui 2 interinali) e dalla difficoltà di avere verifiche sul territorio da parte dei verificatori in tempi brevi. (omissis. Oggi l'ufficio reclami è chiamato a gestire 160.000 utenze che a breve lieviteranno a 190.000”*¹³.

Pratica D) La mancata adozione di adeguate e tempestive misure informative in caso di perdite occulte

46. Il Regolamento di Utenza adottato dal Professionista disciplina la procedura delle perdite occulte. In particolare, l'art. 25, di detto Regolamento prevede che: *“in caso di perdite post contatore occulte, dovute cioè a rotture in parti dell'impianto non ispezionabili che abbiano generato un consumo eccedente del 30% rispetto alla media storica dell'utenza, la stessa applicherà a tutto il consumo, previa richiesta di sgravio per perdita, la prima fascia della tariffa idrica attribuita al servizio in oggetto”*. L'articolo citato specifica, poi, che le modalità di riparazione dell'impianto devono essere documentate con prova fotografica e che, entro il termine (di sei mesi) dalla data di emissione della bolletta contenente il consumo viziato dal guasto, deve essere presentata la richiesta di sgravio.

47. Al riguardo, si evidenzia che la Società non prevede alcun sistema di *alert* in caso di consumi anomali ed elevati rispetto al consumo medio dell'utente, ad esempio, mediante l'avviso in bolletta di consumi eccessivi. Inoltre, sia nel Regolamento di utenza che nell'informativa relativa alla gestione delle perdite occulte post contatore¹⁴, la Società ribadisce più volte che *“la manutenzione degli impianti interni è a carico di ciascun cliente, la responsabilità delle conseguenze derivanti da un'eventuale perdita idrica fa capo al medesimo”* e che *“nel caso in cui il Cliente ravvisi un consumo anomalo dovrà segnalare la circostanza compilando l'apposito modulo”*.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

¹³ Cfr. doc. n. 101 indice fascicolo ispettivo “nota delibera 655/2015/R/IDR Situazione attuale”.

¹⁴ Cfr. doc. n. 175 indice ispettivo.

3) *Le argomentazioni difensive di ACA*

48. Il Professionista ha presentato le proprie argomentazioni difensive nel corso del procedimento. Innanzitutto, ACA ha fatto presente che la necessità di una copertura assicurativa è stata avvertita dall'organo amministrativo in quanto la problematica riguardante le perdite occulte all'interno della proprietà privata ha, da sempre, rappresentato un problema per l'utenza, anche in virtù del fatto che le reti di distribuzione serventi le proprietà private hanno subito un'espansione edilizia non sempre attenta alle problematiche legate alla tutela e al potenziamento delle reti di distribuzione.

49. Per tali ragioni, ACA ha affermato che, volendo andare incontro all'utenza, con la stipula della polizza assicurativa intendeva garantire ed offrire agli utenti un utile servizio di ricalcolo agevolato dei consumi nel caso si fossero verificate perdite occulte di acqua potabile post-contatore (sicuramente non addebitabili al servizio reso dall'Ente gestore, responsabile e custode del solo tratto a monte dei misuratori).

50. La Società ha poi precisato che è stata inviata a tutti gli utenti un'apposita informativa, avente ad oggetto "*Gestione Perdite Idriche Occulte Post Contatore*", in allegato alla prima fattura utile emessa per ciascun utente, a partire dal mese di ottobre del 2018. La Società ha, inoltre, provveduto ad allegare alla informativa un "*Modulo per la Denuncia Perdita Occulta*", da utilizzare in caso di avvenuta dispersione e un "*Modulo di Rinuncia alla Copertura Assicurativa*".

51. ACA, inoltre, ha affermato di avere provveduto ad informare l'utenza dell'attivazione della polizza assicurativa mediante il proprio sito aziendale.

52. Da ultimo, con la memoria conclusiva pervenuta in data 28 luglio 2020, la Società ha rigettato ogni contestazione sollevata in sede di avvio.

53. In particolare, il Professionista ha contestato che l'attivazione della polizza da parte della stessa società potesse integrare la fattispecie di cui all'art. 65 del Codice del Consumo, in quanto non si tratterebbe di un servizio accessorio all'obbligazione contrattuale – a vantaggio del professionista – bensì di un vantaggio per il consumatore.

54. Anche con riferimento alla contestazione relativa alle omesse informazioni in ordine all'attivazione della polizza, la Società ha affermato di aver assolto l'onere informativo in modo adeguato con la conseguenza che nessuna contestazione ai sensi dell'art. 22 del Codice del Consumo potrebbe esserle addebitata.

55. Con riferimento al mancato riscontro alle istanze di storno e ai reclami presentati dai consumatori, la Società ha, inoltre, osservato che il tempo impiegato per l'evasione delle pratiche è un fattore legato esclusivamente all'organizzazione interna degli uffici, che non è materia sindacabile dall'Autorità. Peraltro, la Società ha fatto presente che l'asserito ritardo nella gestione delle pratiche non avrebbe alcun impatto pregiudizievole per il consumatore sul piano economico. I ritardi nella gestione delle pratiche sarebbero altresì dipesi dall'emergenza sanitaria, che avrebbe aggravato la situazione interna dell'azienda.

56. La Società, infine, ha fatto presente che nelle bollette, fin dal 2018, è riportata, oltre al grafico dei consumi del singolo utente, nel riquadro denominato "Comunicazioni", la seguente avvertenza:

Comunicazioni

A partire dal 01 gennaio 2017 le auto letture potranno essere comunicate tramite numero verde 800890541 o registrandosi sul sito www.aca.pescara.it alla sezione "sportello on line".
L'importo della fattura che le è pervenuta sembra eccedere il normale consumo medio per il tipo di utenza, il che fa supporre che abbiate delle anomalie nel vostro impianto interno. Fermo restando l'obbligo al pagamento della fattura stessa, vi consigliamo di far effettuare opportuni controlli da idraulici di vostra fiducia al fine di non disperdere inutilmente le risorse idriche disponibili.

57. Infine, la Società, senza alcun riconoscimento, neanche implicito, di responsabilità da parte della stessa in ordine alle condotte contestate, ha comunicato di aver adottato alcune misure, quali:

1) l'inserimento, direttamente sulla *home page* del proprio *sito web*, di un'area dedicata alla polizza per perdite occulte, ove gli utenti possono trovare tutte le informazioni relative alla stessa, ivi compreso il modulo (già inviato dall'ACA nel 2018 agli utenti in forma cartacea assieme all'informativa) per la "rinuncia alla copertura dei maggiori costi/consumi dovuti a perdite idriche occulte", nonché i moduli per la richiesta di storno di quanto versato e quello per la "denuncia perdita idrica occulta";

2) il mantenimento in bolletta dell>alert recante un messaggio personalizzato per ciascun utente nei casi in cui, in riferimento alla media storica dei consumi, si verifichi un consumo anomalo, così da sollecitare il controllo del proprio impianto interno per far fronte all'eventuale presenza di perdite occulte;

3) l'inserimento, nel modulo precompilato di rinuncia alla polizza disponibile *on line*, del seguente nota bene, come da modello sotto riprodotto:

"N.B.: La rinuncia alla polizza dà diritto all'utente a ricevere il rimborso della quota eventualmente già addebitata. Detta rinuncia potrà essere presentata in qualsiasi momento ed in forma scritta con le modalità sopra indicate. Ciò non è consentito ove l'utente rinunciante abbia già beneficiato dell'indennizzo a copertura del sinistro. In caso di rinuncia alla polizza, non sarà consentita la possibilità di richiedere indennizzi per i sinistri occorsi durante il periodo di copertura della stessa".

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

58. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore idrico, in data 17 agosto 2020 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (di seguito ARERA), ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1 *bis*, del Codice del Consumo, introdotto dall'art. 1, comma 6, lettera *a*), del Decreto Legislativo n. 21/2014.

59. Con parere pervenuto in data 17 settembre 2020, la suddetta Autorità ha preliminarmente chiarito che le proprie valutazioni non entrano nel merito dell'eventuale mancato rispetto delle disposizioni del Codice del Consumo, ma contribuiscono alla ricostruzione degli elementi di contesto, segnalando l'esistenza di una regolazione dell'Autorità direttamente applicabile e se questa risulti essere stata rispettata nel caso di specie.

Condotte sub A) e sub B)

60. In merito alle condotte *sub A)* e *sub B)*, con riferimento al tema delle perdite occulte, ARERA ritiene utile segnalare che, in base alla normativa e alla regolazione vigenti, il gestore del servizio idrico integrato è responsabile del funzionamento delle infrastrutture e delle reti solo fino al contatore, mentre dell'impianto a valle del contatore è responsabile l'utente. In tale contesto, ARERA precisa che la regolazione non pone alcun obbligo giuridico in capo al gestore di farsi carico, in tutto o in parte, dei costi connessi ai malfunzionamenti o ai guasti degli impianti privati –

ivi comprese le perdite occulte eventualmente presentatesi nell'impianto a valle del contatore – e non prevede meccanismi per il recupero degli oneri connessi a tali attività.

61. ARERA evidenzia che, in diversi contesti gestionali sono stati implementati sistemi finalizzati a porre rimedio alla problematica in parola in un'ottica di tutela degli utenti, talvolta attivando assicurazioni collettive volontarie a cui ciascun utente ha potuto aderire, talvolta prevedendo specifiche forme di agevolazione per la fatturazione dei consumi in presenza riscontrata di perdite. Si tratta di iniziative volte, in generale, ad assicurare una maggiore tutela degli utenti finali eventualmente sprovvisti di coperture assicurative (comunque sempre azionabili da parte dell'utente diligente per coprirsi dal rischio dei guasti del proprio impianto), fermi restando i riferiti termini contrattuali della questione e le correlate responsabilità.

62. Pertanto, ARERA osserva che non esiste una regolazione applicabile all'attivazione di coperture assicurative sulle perdite occulte, mentre esiste una disciplina relativa alle comunicazioni all'utenza.

63. Su questo ultimo aspetto, ARERA afferma inoltre che nel caso di specie sembrano emergere taluni profili non pienamente coerenti con le citate previsioni regolatorie, con particolare riferimento all'inserimento, da parte del Gestore, di una causale non all'interno del Quadro di sintesi/Riepilogo importi – e quindi di non immediata leggibilità per l'utente – bensì nell'ultima pagina del documento di fatturazione, peraltro con una dicitura (“quota assicurazione”) non completa ed esaustiva, essendo del tutto assente qualsiasi riferimento alle perdite occulte, motivo per il quale è stata attivata la copertura assicurativa.

Condotta sub C)

64. In merito alla condotta contestata *sub C)*, relativa alla mancata risposta alle istanze di recesso e di storno degli importi addebitati per il pagamento della polizza, nonché al ritardo nella gestione delle istanze di ricalcolo delle fatture in caso di perdite occulte, ARERA evidenzia, preliminarmente, i diversi profili regolatori¹⁵ che vengono in rilievo per le condotte in esame. In particolare, ARERA fa presente di aver provveduto a disciplinare le modalità e le tempistiche di risposta ai reclami, i contenuti minimi della risposta da fornire all'utente in caso di disservizio e i tempi di rettifica di fatturazione per importi non dovuti.

65. Secondo ARERA, sulla base della documentazione allegata alla richiesta di parere, le condotte poste in essere da ACA non sono inquadrabili nel rispetto delle richiamate disposizioni regolatorie.

66. Circa, infine, la mancata evasione delle richieste di rettifica/ricalcolo della fatturazione, ARERA ha evidenziato che emerge un volume di pratiche non esiguo in relazione alle quali il Gestore dovrà necessariamente verificare la sussistenza dei requisiti, dandone comunicazione all'utenza interessata, per la corresponsione di un indennizzo automatico ai sensi delle disposizioni regolatorie citate. Al riguardo, ARERA evidenzia che ACA nelle “*Misure d'implementazione del servizio di copertura assicurativa per perdite occulte*” non ha ritenuto opportuno illustrare, seppure con riferimento alla sola tematica delle perdite occulte, alcun tipo di azione correttiva per una gestione più celere delle istanze ancora non evase, nonostante le criticità organizzative dallo stesso Gestore evidenziate.

Condotta sub D)

67. In merito alla condotta *sub D)*, ARERA ribadisce che la copertura delle perdite occulte nel tratto privato di impianto non è ad oggi oggetto di un intervento di regolazione da parte dell'Autorità.

¹⁵ Cfr. deliberazione 23 dicembre 2015, 655/2015/R/idr e il relativo Allegato A (RQSII), recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono”.

Ciò nondimeno, l'Autorità, con deliberazione 18 giugno 2019, 242/2019/A, recante "*Quadro Strategico 2019-2021 dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti Ambiente*", ha previsto di disciplinare gli effetti conseguenti a ritardi nell'individuazione di eventuali perdite occulte.

68. Al riguardo, ARERA ritiene opportuno, infine, evidenziare che l'art. 25 del Regolamento di gestione dell'utenza, allegato alla documentazione trasmessa, prevede che "[...] *la richiesta di sgravio per perdita post contatore potrà essere avanzata ad ACA S.p.A. non più tardi di 6 (sei) mesi dalla data di emissione della bolletta contenente il consumo viziato dal guasto*". Il medesimo Regolamento prevede, inoltre, all'art. 42 (Comunicazioni e Reclami) che "[...] *qualsiasi opposizione che l'utente ritenesse di fare, in merito alla fatturazione, dovrà essere presentata all'Azienda entro il termine di pagamento indicato nella fattura stessa*". La citata previsione sembra realizzare una compressione dei diritti dell'utente rispetto alle disposizioni legislative e regolatorie vigenti (le quali, peraltro, non prevedono un termine per la proposizione del reclamo al Gestore).

69. A seguito della riapertura della fase istruttoria, in data 30 ottobre 2020 è stato nuovamente richiesto un parere all'Autorità di regolazione, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1 *bis*, del Codice del Consumo, introdotto dall'art. 1, comma 6, lettera *a*), del Decreto Legislativo n. 21/2014.

70. Con parere pervenuto in data 18 novembre 2020, l'ARERA ha confermato integralmente le osservazioni già esposte nel parere reso in data 17 settembre 2020 e sinteticamente riportate nei paragrafi precedenti.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

71. Gli elementi acquisiti confermano la sussistenza delle condotte contestate al Professionista in sede di avvio.

72. In via preliminare, è opportuno evidenziare che nel corso dell'accertamento ispettivo è emersa una situazione aziendale connotata da un grave ritardo relativamente alla gestione delle istanze degli utenti. La Società, infatti, è priva di un sistema gestionale informatico e il trattamento delle istanze degli utenti viene effettuato manualmente. Tale situazione, di fatto, ha determinato, nel corso degli anni e ben prima del verificarsi dell'emergenza sanitaria in essere, l'accumulo di un arretrato notevole e i conseguenti ritardi nella lavorazione delle stesse istanze e nelle risposte ai clienti.

73. In tale contesto, deve essere valutata la condotta del Professionista in relazione alle singole fattispecie contestate.

Pratica A) Attivazione automatica della copertura assicurativa per le perdite occulte di acqua

74. Il comportamento del Professionista denunciato dagli utenti, consistente nell'attivazione automatica, attraverso la formula *opt-out*, della polizza per l'assicurazione da perdite occulte di acqua, lasciando all'utente l'onere di recedere dalla stessa solo in forma scritta, utilizzando un apposito modulo, peraltro non disponibile sul sito *web* della Società, risulta confermato dalle risultanze istruttorie e da quanto affermato dalla stessa Società nella memoria difensiva.

75. Il Professionista ha ammesso che l'attivazione automatica della polizza è il frutto di una precisa scelta aziendale, posto che è stata oggetto di una delibera del Consiglio di Amministrazione. Inoltre, nello stesso contratto concluso con la compagnia di assicurazione, l'attivazione automatica della polizza risulta espressamente prevista come modalità di adesione degli utenti finali.

76. Tale condotta è stata valutata dal legislatore con sfavore in quanto, con tale comportamento, il Professionista impedisce all'utente di valutare la bontà della proposta commerciale prima di aderire alla stessa e di esprimere il proprio consenso informato all'attivazione del servizio offerto.

77. Infatti, l'articolo 65 del Codice del Consumo, prevede espressamente che “*Prima che il consumatore sia vincolato dal contratto o dall'offerta, il professionista chiede il consenso espresso del consumatore per qualsiasi pagamento supplementare oltre alla remunerazione concordata per l'obbligo contrattuale principale del professionista. Se il professionista non ottiene il consenso espresso del consumatore ma l'ha dedotto utilizzando opzioni prestabilite che il consumatore deve rifiutare per evitare il pagamento supplementare, il consumatore ha diritto al rimborso di tale pagamento*”.

78. La *ratio* della norma consiste dunque nella tutela della libertà di autodeterminazione del consumatore, la quale risulta compromessa laddove non si richieda, per il sorgere del vincolo, l'espressione di un consenso espresso ad una proposta del professionista relativa a qualsiasi tipologia pagamento supplementare. Il legislatore, quindi, ha sancito, con tale disposizione, il divieto dello strumento comunemente denominato *opt-out*, a vantaggio dell'opposto sistema dell'*opt-in*, ritenuto, per evidenti ragioni, maggiormente rispettoso dell'autonomia di scelta del consumatore.

79. Nel caso di specie, il Professionista invece ha attivato una polizza assicurativa per perdite occulte senza aver preventivamente chiesto il consenso del consumatore. Il carattere di accessorietà della polizza assicurativa rispetto al servizio idrico fornito dal Professionista risulta dall'oggetto stesso della copertura assicurativa; infatti, si tratta di una polizza strettamente connessa e funzionale al servizio di erogazione della risorsa idrica e costituisce un servizio supplementare e servente rispetto al contratto principale, fruibile con la relativa richiesta di un pagamento supplementare avvenuta, appunto, mediante l'applicazione di una tipica clausola di *opt-out*.

80. Anche alla luce del parere espresso dall'Autorità di regolazione, vale il principio generale secondo il quale il professionista che adotti una misura favorevole al consumatore, nell'ambito del rapporto di consumo che instaura con il cliente, deve comunque rispettare le regole di correttezza e trasparenza per consentire a quest'ultimo di effettuare scelte commerciali in modo consapevole.

81. Pertanto, nell'ambito della ricostruzione normativa e fattuale sopra esposta, l'attivazione automatica di tali polizze abbinate al contratto di fornitura del SII si pone in contrasto con la previsione di cui all'articolo 65 del Codice del Consumo, in forza del quale il professionista deve chiedere il consenso espresso del consumatore prima di vincolarlo ad un contratto o ad un'offerta da cui derivi un pagamento supplementare.

82. Al riguardo, giova evidenziare che l'Autorità¹⁶ ha in precedenza già censurato simili modalità di attivazione basate sul silenzio assenso in quanto, il più delle volte, il consumatore subisce, di fatto, l'attivazione di un servizio che rimane attivo laddove lo stesso non proceda alla sua disattivazione, anche a causa della mancata informativa da parte del professionista sulle modalità di disattivazione. Pertanto, la formula dell'attivazione automatica è una modalità di per sé scorretta, ai sensi della normativa di cui al Codice del Consumo, che non trova possibilità di riconoscimento neanche a fronte di una condotta del professionista volta ad assicurare una piena conoscenza dell'attivazione del servizio, nonché delle modalità di disattivazione. Circostanza quest'ultima che non si è certo verificata nel caso di specie.

Pratica B) La fornitura di informazioni ambigue e surrettizie in merito all'attivazione della polizza, l'omissione delle relative informazioni sul sito nonché le modalità poco trasparenti con le quali sono stati addebitati in bolletta gli oneri economici della polizza

83. Come emerso dalle risultanze istruttorie, il Professionista ha sostenuto di aver fornito agli utenti adeguata informativa relativa all'attivazione della polizza, allegando alla bolletta una comunicazione e il modulo per chiedere la disattivazione della polizza.

¹⁶ Provvedimento n. 26212 del 4 ottobre 2016.

84. A ben vedere, si evidenzia, al riguardo, che l’inserimento in fattura di un foglio, peraltro, nelle ultime pagine della bolletta stessa, non appare una modalità idonea a rendere edotti i consumatori in merito all’attivazione di questo nuovo servizio.

85. A ciò si aggiunge, altresì, che il Professionista ha addebitato il premio della polizza sotto la generica voce “oneri diversi” e ha esplicitato, solo nell’ultima pagina della bolletta, che tra tali oneri era ricompreso anche l’importo della polizza. Anche tale modalità informativa non è, all’evidenza, idonea a consentire agli utenti di avvedersi immediatamente del fatto che il Professionista ha addebitato loro il premio della polizza.

86. Peraltro, sul sito della Società non viene menzionata l’esistenza di detta polizza ed anche il contratto di assicurazione stipulato da ACA con la società ITAS Mutua Assicuratrice non è facilmente reperibile nel sito *internet*¹⁷. Ulteriore elemento di omissione e di scorrettezza è la mancanza, sempre nel sito *internet* del Professionista, – sotto la voce modulistica – dell’apposito modulo di non adesione alla polizza; tale circostanza tende ad avvalorare nel consumatore la natura obbligatoria della polizza e a disincentivare la rinuncia alla stessa.

87. Il Professionista, pertanto, non ha assolto all’onere informativo secondo modalità idonee a consentire ai consumatori un’esauriente conoscenza della stessa né al momento dell’attivazione della polizza assicurativa, né nel corso del rapporto di fornitura.

88. Le suddette scarse modalità scelte dal Professionista per informare i consumatori dell’attivazione e dell’esistenza di una polizza assicurativa per perdite occulte, nel complesso, dimostrano la sua volontà di non esplicitare in modo corretto ed esauriente le informazioni relative alla esistenza della polizza assicurativa stessa. Peraltro, omettendo ogni informazione circa le modalità di funzionamento della polizza, gli utenti riscontreranno indubbe difficoltà a fruirne al verificarsi di una perdita occulta, e a riscuotere il relativo indennizzo.

89. La non adeguata conoscibilità delle coperture assicurative, preliminare all’adesione del consumatore, comporta pertanto il rischio concreto che l’utente assicurato, al verificarsi di una perdita occulta, non fruisca della garanzia perché non ne ha la consapevolezza o non è in grado di reperire agevolmente l’informativa contrattuale sul sito¹⁸ del fornitore del servizio.

90. Dette rilevanti omissioni informative non consentono, dunque, al consumatore di venire a conoscenza dell’esistenza di una copertura assicurativa, nonché dell’entità del relativo premio annuo. Il Professionista, infatti, non fornisce adeguate informazioni sull’esistenza della polizza e sul suo funzionamento, nonché sulle modalità di attivazione e recesso attraverso il canale di maggior uso tra i consumatori, qual è *internet* e, in particolare, tramite il proprio sito *web*, a cui presumibilmente il consumatore si rivolge in prima battuta in caso di necessità.

91. Ad aggravare le predette carenze informative, nell’arco temporale interessato dall’attivazione della polizza, si è verificato un disagio con la società addetta al servizio di postalizzazione delle bollette, come emerso dalle risultanze istruttorie, che ha determinato la mancata consegna delle bollette stesse e dell’annessa informativa.

92. Il Professionista, pur consapevole della mancata consegna agli utenti delle bollette, ha omesso di fornire adeguata informazione ai consumatori circa l’esistenza della polizza in argomento, essendosi limitato ad effettuare un secondo invio agli utenti che presumibilmente non avevano ricevuto le fatture, senza tuttavia accertare l’effettiva ricezione della documentazione da parte di tutti gli utenti.

¹⁷ La Direzione ha reperito il contratto in parola solo digitando sul motore di ricerca la denominazione della società ACA e il testo “polizza assicurativa perdita occulta”.

¹⁸ La polizza compare nel sito nella pagina dedicata al contenzioso mentre non è riportato il modulo per chiedere la non attivazione e l’eventuale cessazione dalla stessa

93. La stessa Autorità di regolazione ha rilevato la non idoneità delle modalità comunicative adottate dal Professionista in relazione all'addebito in bolletta dell'importo previsto per la polizza in questione.

94. La condotta sopra descritta integra, pertanto, una pratica commerciale scorretta, ai sensi dell'art. 22 del Codice del Consumo.

Pratica C) La mancata risposta alle istanze dei consumatori che hanno richiesto di non attivare la polizza assicurativa e il mancato storno degli importi addebitati nonché il ritardo nella gestione delle richieste di indennizzo

95. Le risultanze istruttorie hanno dimostrato il particolare ritardo accumulato dalla Società nella gestione dei reclami e nel dare seguito alle richieste di storno dell'importo addebitato per la polizza assicurativa, creando un evidente ostacolo all'esercizio del diritto di recesso dei consumatori. Tali ritardi sono ascrivibili alla negligenza e alla inadeguata predisposizione di misure organizzative per gestire i rapporti con la propria clientela. A fronte di un bacino di utenza di alcune centinaia di migliaia di consumatori, l'ufficio che gestisce i rapporti con la clientela è risultato non in grado di far fronte, in modo tempestivo, alle richieste degli utenti, per ammissione del professionista stesso.

96. In particolare, la gestione manuale e non informatizzata delle istanze dei consumatori rende ancora più lento e difficoltoso l'espletamento di tale lavoro. Gli stessi operatori della Società non hanno contezza dell'entità del ritardo e del numero delle istanze da evadere, se non dalla pila dei documenti cartacei presente negli uffici. Le risultanze istruttorie, d'altro canto, evidenziano che, anche se con notevole ritardo, la Società sembrerebbe accogliere i reclami e gli storni effettuati.

97. Anche la gestione delle richieste di attivazione della polizza assicurativa per perdite occulte risulta connotata da un cronico ritardo nella loro trattazione. In particolare, dai dati forniti dalle due società, emerge una sensibile differenza fra i sinistri liquidati dalla compagnia di assicurazione rispetto alle istanze pendenti presso ACA per gli anni 2019 – 2020 a conferma, ancora una volta, di come quest'ultima gestisca in maniera assolutamente inadeguata le istanze degli utenti e quindi ostacoli il riconoscimento di uno storno in caso di perdite occulte.

98. Non può essere accolta l'eccezione sollevata dalla Società in ordine all'insindacabilità dell'organizzazione interna degli uffici. Infatti, dal momento che le pratiche commerciali rilevano dal punto di vista oggettivo, le inadeguate gestioni delle istanze di storno e delle richieste di indennizzo sono comunque valutabili alla luce dei principi dettati dal Codice del Consumo, anche se dipendono da fattori interni all'azienda.

99. Peraltro, la non conformità della condotta di ACA ai parametri della regolazione, in ordine alla tempistica di risposta alle istanze dei consumatori, è stata rilevata dalla stessa ARERA.

100. Nel caso di specie, il ritardo nella trattazione delle istanze dei consumatori ha comunque determinato un ostacolo all'esercizio dei diritti di questi ultimi, in contrasto con gli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo.

Pratica D) La mancata adozione di adeguate e tempestive misure informative in caso di perdite occulte

101. Con riferimento a quest'ultima pratica, il Regolamento di utenza prevede, in ordine alle modalità di riconoscimento e gestione delle perdite occulte, quale misura compensativa, l'applicazione a tutto il consumo - anche a quello causato dalla perdita occulta - della tariffa idrica base prevista (prima fascia), con lo storno degli eventuali importi pagati quale maggiorazione per un consumo elevato e superiore alla media.

102. Nel caso di specie, il Gestore, ai sensi del Regolamento di utenza e dell'informativa sulla gestione perdite occulte, attribuisce all'utente l'onere di monitorare e segnalare consumi anomali e

prevede, quale unica forma di agevolazione, l'applicazione di una tariffa più bassa rispetto a quella applicabile al verificarsi di un consumo elevato. A ciò si aggiunga la mancata adozione da parte del Professionista di misure di *alert* o di avviso ai consumatori evidenti ed efficaci, onde consentire loro di attivarsi tempestivamente per la riparazione del danno e di limitare i consumi involontari. Tale circostanza comporta il rischio che una eventuale situazione di perdita possa perdurare e, in questo modo, aumentare il consumo idrico involontario. Al riguardo, non può essere ritenuto sufficiente ad allertare il consumatore sull'esistenza di una perdita occulta nell'impianto privato un laconico avviso riportato in un riquadro nella bolletta.

103. Ciò premesso, si evidenzia che, se è vero che il consumatore è tenuto a mantenere il proprio impianto idrico in perfette condizioni al fine di evitare la dispersione e la perdita della risorsa idrica, è altrettanto vero che il professionista è il solo in grado di rilevare la presenza di una perdita idrica occulta, mediante l'acquisizione periodica dei dati di consumo e la verifica dell'esistenza di eventuali anomalie.

104. Al riguardo, la stessa ARERA ha rilevato come nella procedura dettata da ACA in caso di perdite occulte, la Società abbia adottato misure idonee a comprimere i diritti degli utenti.

105. Per questo motivo, la condotta in esame costituisce una pratica commerciale scorretta in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo, posto che il Professionista - adottando la diligenza richiesta ad un monopolista che svolge un servizio essenziale quale la fornitura d'acqua - avrebbe dovuto dotarsi di strumenti e di un'organizzazione idonei ad assolvere al servizio in modo efficiente.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

106. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

107. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza del 19 gennaio 2012, n. 209).

108. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

109. Riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame, in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

110. Nello specifico, si tiene conto del ruolo del Professionista il quale, essendo il gestore monopolista di un servizio di erogazione di un bene essenziale quale l'acqua, è tenuto ad uno standard di diligenza superiore rispetto a quello ordinario.

111. Con riferimento alla gravità delle violazioni, si tiene conto nella fattispecie in esame: *i*) della natura delle infrazioni, tutte caratterizzate da un elevato grado di offensività; *ii*) dell'entità del pregiudizio economico derivante ai consumatori dalle pratiche commerciali in esame, consistente nella richiesta di pagamento di importi relativi ad un servizio assicurativo attivato senza il consenso del consumatore; *iii*) della debolezza contrattuale degli utenti rispetto dalla posizione di preminenza del professionista.

112. Con specifico riferimento alla pratica *sub A*), rilevano non solo le modalità scorrette insite nell'attivazione automatica di un servizio accessorio inerente all'erogazione del servizio idrico, ma soprattutto l'impatto di tale pratica che ha riguardato la generalità degli utenti di detto servizio.

113. Per quanto riguarda la pratica *sub B*), rileva il pregiudizio derivante dalla condotta del Professionista, consistente nell'omessa informativa resa ai clienti in ordine all'attivazione della polizza, pur nella consapevolezza che detta informativa non avesse raggiunto la totalità dei destinatari.

114. Con riferimento alla pratica *sub C*), assume rilievo il pregiudizio economico conseguente alla frapposizione di ostacoli al riconoscimento delle istanze di storno degli importi addebitati arbitrariamente e alla mancata gestione e/o ritardato riscontro delle richieste di indennizzo presentate dai consumatori.

115. Per quanto riguarda la pratica *sub D*), rileva la mancata applicazione di una procedura per la gestione delle perdite occulte che ha portato, in molti casi, alla richiesta di pagamento di volumi di acqua non corrispondenti a consumi volontari degli utenti.

116. Per quanto riguarda la durata delle violazioni, dagli elementi acquisiti agli atti, risulta che le condotte sopra descritte sono state poste in essere da ACA a decorrere dal mese di settembre 2018 e sono tuttora in corso.

117. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. per la pratica *sub A*) nella misura di 125.000 € (centoventicinquemila euro).

118. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. per la pratica *sub B*) nella misura di 80.000 € (ottantamila euro).

119. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. per la pratica *sub C*) nella misura di 125.000 € (centoventicinquemila euro).

120. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. per la pratica *sub D*) nella misura di 60.000 € (sessantamila euro).

121. Infine, in considerazione della situazione economica del Professionista, che si trova peraltro in concordato preventivo dal 2016, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. per ogni singola pratica secondo i seguenti importi:

- per la pratica *sub A*) nella misura di 100.000 € (centomila euro);
- per la pratica *sub B*) nella misura di 64.000 € (sessantaquattromila euro);
- per la pratica *sub C*) nella misura di 100.000 € (centomila euro);
- per la pratica *sub D*) nella misura di 48.000 € (quarantottomila euro).

RITENUTO, pertanto, anche alla luce del parere dell'Autorità di regolazione competente sulla base delle considerazioni suesposte, che le pratiche commerciali in esame risultano in violazione degli artt. 65, 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto contrarie a norme di legge e alla diligenza professionale nonché idonee, mediante le omissioni poste in essere e la frapposizione di ostacoli all'esercizio di diritti contrattuali degli utenti, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione al servizio offerto dal professionista;

DELIBERA

a) che la condotta descritta al punto II, lettera A), del presente provvedimento, posta in essere dalla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione, ai sensi dell'art. 65 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la condotta descritta al punto II, lettera B), del presente provvedimento, posta in essere dalla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione, ai sensi dell'art. 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) che la condotta descritta al punto II, lettera C), del presente provvedimento, posta in essere dalla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione, ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

d) che la condotta descritta al punto II, lettera D), del presente provvedimento, posta in essere dalla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione, ai sensi dell'art. 20 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

e) di irrogare alla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A., per la pratica *sub A*), una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 100.000 € (centomila euro);

f) di irrogare alla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A., per la pratica *sub B*), una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 64.000 € (sessantaquattromila euro);

g) di irrogare alla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A., per la pratica *sub C*), una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 100.000 € (centomila euro);

h) di irrogare alla società A.C.A. Azienda Comprensoriale Acquedottistica S.p.A., per la pratica *sub D*), una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 48.000 € (quarantottomila euro);

f) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui ai punti a), b, c) e d).

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di home-banking e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

IP334 - UNILIBRO-FUNZIONE SALVADANAIO

Provvedimento n. 28475

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Professore Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO, in particolare, l'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro e, nei casi di reiterata inottemperanza, l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera del 1° ottobre 2019¹, n. 27937, con la quale l'Autorità, nell'ambito del procedimento PS11392, ha accertato, tra l'altro, la scorrettezza di una pratica commerciale posta in essere dalla società Mailtrade S.r.l. consistente nel fornire informazioni ingannevoli sui tempi di consegna di beni non disponibili in magazzino, indicati in 3/5 giorni mentre, in realtà, detta consegna poteva avvenire ben oltre tale tempistica, in violazione dell'art. 21, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo;

VISTA la propria delibera del 4 agosto 2020, n. 28332, con la quale l'Autorità ha contestato a Mailtrade S.r.l., la violazione dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non avere ottemperato alla suddetta delibera del 1° ottobre 2019, n. 27937;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. Con provvedimento del 1° ottobre 2019, n. 27937, l'Autorità ha accertato che Mailtrade S.r.l. promuoveva la vendita di beni anche non presenti in magazzino specificando, nella pagina che restituiva i risultati di una ricerca, la loro disponibilità in un breve arco temporale attraverso la dicitura "*disponibile in x gg*". Nella pagina di dettaglio del singolo prodotto venivano poi ulteriormente esplicitate le indicazioni sui tempi di consegna fornite in precedenza, attraverso la dicitura "*Normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi*". Tuttavia, solo all'interno di un *box* che si apriva scorrendo con il *mouse* su tale dicitura, veniva chiarito che i tempi indicati non erano contrattualmente vincolanti e derivavano dalle informazioni ricevute dagli editori e distributori.

2. L'Autorità, quindi, considerando che tali modalità di comunicazione dei tempi di consegna non fossero idonee a fornire al consumatore immediate e complete informazioni sui tempi necessari a conseguire la disponibilità dei beni, ha ritenuto che la condotta attuata da Mailtrade S.r.l. violasse l'articolo 21, comma 1, lettera b) del Codice del Consumo, risultando idonea ad indurre in errore il consumatore sui tempi di consegna e a fargli assumere una decisione commerciale che altrimenti

¹ Pubblicata nel Bollettino del 21/10/2019, n. 42.

non avrebbe preso. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha quindi vietato l'ulteriore diffusione della pratica commerciale.

3. In data 2 gennaio 2020, la società Mailtrade S.r.l. ha trasmesso la relazione di ottemperanza al provvedimento di chiusura istruttoria, che ha successivamente integrato con una comunicazione del 20 maggio 2020² in risposta ad una richiesta d'informazioni del 26 marzo 2020³. Dalla documentazione trasmessa è emersa la continuazione della pratica commerciale oggetto del provvedimento sopra citato.

4. In particolare, la relazione di ottemperanza prevede che nella pagina che restituisce i risultati di una ricerca non venga più data indicazione in merito ai tempi di consegna. L'indicazione rimane unicamente all'interno della scheda del singolo prodotto, ove viene precisato "*Normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi*". Solo scorrendo con il mouse su tale dicitura, operazione che non necessariamente viene compiuta per effettuare un acquisto, si apre un box ove viene indicato: "*I tempi qui segnalati sono puramente indicativi e non contrattualmente vincolanti. Derivano dalle informazioni ricevute dai nostri fornitori*".

5. Poiché la condotta adottata dalla società presentava il medesimo profilo di scorrettezza già accertato, l'Autorità, con il provvedimento del 4 agosto 2020, n. 28332⁴, ha deliberato l'avvio del procedimento istruttorio IP334 per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, contestando a Mailtrade S.r.l. di non aver ottemperato alla diffida di cui alla lettera a) del dispositivo della delibera del 1° ottobre 2019, n. 27937.

II. LA PARTE

6. Mailtrade S.r.l. (di seguito Mailtrade) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera b), del Codice del Consumo. La società ha realizzato, durante l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2018 un fatturato pari a 882.044 euro.

III. L'ITER PROCEDIMENTALE

7. La delibera di avvio del procedimento d'inottemperanza è stata notificata al professionista il 6 agosto 2020⁵.

8. Il 2 settembre 2020 la società Mailtrade ha prodotto una memoria difensiva⁶, successivamente integrata, in data 4 settembre 2020⁷.

9. Il 9 settembre 2020 Mailtrade ha avanzato istanza di audizione, che si è svolta il 29 settembre 2020⁸.

10. In data 19 ottobre 2020 è stata trasmessa alla Parte la comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria⁹.

² Cfr. doc. n. 1.

³ Cfr. doc. n. 4.

⁴ Pubblicato nel Bollettino n. 34/2020 del 24/8/2020.

⁵ Doc. 5, comunicazione di avvio del procedimento di inottemperanza alla delibera del 1° ottobre 2019, n. 27937.

⁶ Cfr. doc. n. 7.

⁷ Cfr. doc. n. 8.

⁸ Doc. 13, Verbale Audizione del 29 settembre 2020.

⁹ Doc. n. 15.

IV. LE EVIDENZE ISTRUTTORIE

11. In base agli elementi istruttori acquisiti risulta che Mailtrade, anche dopo l'8 ottobre 2019, data di notifica del provvedimento del 1° ottobre 2019, n. 27937, ha continuato a porre in essere la pratica suindicata fino al 14 settembre 2020, data in cui sono state effettuate modifiche sul sito Unilibro.

12. Infatti, a seguito della notifica del provvedimento del 1° ottobre 2019, n. 27937, Mailtrade si è limitata a prevedere che nella pagina che restituisce i risultati di una ricerca non venisse più data indicazione in merito ai tempi di consegna. L'indicazione rimaneva però all'interno della scheda del singolo prodotto, ove veniva precisato: *“Normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi”*. Solo scorrendo con il mouse su tale dicitura, si apriva un box ove veniva indicato che *“I tempi qui segnalati sono puramente indicativi e non contrattualmente vincolanti. Derivano dalle informazioni ricevute dai nostri fornitori”*.

13. A seguito dell'avvio del procedimento per inottemperanza, la società ha apportato un'ulteriore modifica indicando, nella pagina che restituisce i risultati di ricerca, la disponibilità solo per i prodotti presenti in magazzino; diversamente, per quelli non immediatamente disponibili, il consumatore veniva reso edotto della circostanza che i tempi segnalati sono puramente indicativi e contrattualmente non vincolanti, in quanto derivano dalle informazioni ricevute dai fornitori, attraverso un'informazione che appariva in dissolvenza in un riquadro posto al termine della descrizione del prodotto nella relativa scheda. Tale informazione era poi integrata, a seguito della cessazione dell'effetto della dissolvenza, con la dicitura *“normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi”*.

All'esito dell'audizione, svolta il 29 settembre 2020, è emerso che dal 14 settembre 2020 Mailtrade ha modificato ulteriormente la scheda prodotto dei libri non in magazzino, aggiungendo all'informazione *“Normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi”* la dicitura *“Clicca qui per maggiori informazioni”*, il tutto con evidenza grafica su uno sfondo azzurro. Cliccando su quest'ultima dicitura si apre una pagina dove vengono fornite informazioni di dettaglio sui tempi, in particolare viene indicato: *“Quali sono i tempi di recapito dei prodotti? Per calcolare quanto tempo devi aspettare per ricevere i prodotti che hai ordinato devi sommare il tempo necessario per reperire i prodotti T(approvvigionamento) al tempo che il corriere impiegherà ad effettuare la consegna T(consegna): $T(\text{recapito}) = T(\text{approvvigionamento}) + T(\text{consegna})$. T(approvvigionamento) è riportato nella scheda di dettaglio di ciascun prodotto, è espresso in giorni lavorativi (esclusi i sabati, le domeniche ed i festivi). La tempistica riportata compreso “il disponibile subito” si riferisce ad una singola copia. I prodotti per i quali è indicata la dicitura “disponibile subito” sono presenti nel nostro magazzino. Per gli altri prodotti, i tempi di disponibilità riportati sono indicativi e derivano dalle notizie che ci vengono inviate periodicamente dai nostri fornitori; eventuali ritardi nei tempi di approvvigionamento non sono quindi a noi direttamente imputabili. L'indicazione “disponibilità incerta” segnala che il prodotto è ancora a catalogo, ma le relative giacenze presso i fornitori non ci sono note. T(consegna) è in funzione del tipo di spedizione scelta nell'ordine”*.

V. LE ARGOMENTAZIONI DI MAILTRADE

14. La società Mailtrade, con le memorie del 2 e del 4 settembre 2020, ha osservato che l'inserimento della frase *“I tempi qui segnalati sono puramente indicativi e non contrattualmente vincolanti. Derivano dalle informazioni ricevute dai nostri fornitori”* in tutte le schede prodotto all'interno della pagina, anziché nel box, come sembra implicitamente suggerire il provvedimento di avvio, avrebbe comportato duplicazioni di contenuto uguale in migliaia di pagine, con conseguente peggioramento del posizionamento delle pagine del sito Unilibro tra i risultati sui motori di ricerca e con l'effetto

di ridurre il numero degli ordini ricevuti. Oggi chi vuole comprare un libro *online*, infatti, per il 99% dei casi cerca il titolo del libro o l'autore nella pagina di un motore di ricerca e, una volta ottenuti i risultati, clicca sulle prime posizioni visualizzate per raggiungere il sito di *e-commerce* che potrebbe venderglielo. Da ciò deriva che se le schede libro si trovano nelle prime posizioni dei risultati di ricerca, è molto probabile ricevere un ordine. Per essere nelle prime posizioni occorre evitare di inserire nelle schede dei libri testi identici ripetuti nelle varie pagine. Infatti, l'intersezione informativa tra due pagine distinte deve essere ridotta al minimo per farne risaltare l'unicità e contribuire a migliorarne il posizionamento.

15. Durante l'audizione, svolta il 29 settembre 2020, Mailtrade ha rappresentato di aver modificato dal 14 settembre 2020 la scheda prodotto dei libri non in magazzino, aggiungendo all'informazione "*Normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi*" la dicitura "*Clicca qui per maggiori informazioni*", il tutto con evidenza grafica su uno sfondo azzurro. Cliccando su quest'ultima dicitura si apre una pagina dove vengono fornite informazioni di dettaglio sui tempi di consegna (si veda il precedente par. 13).

VI. VALUTAZIONI

16. Le evidenze sopra descritte appaiono dimostrare la continuazione della pratica commerciale scorretta già accertata con il provvedimento del 1° ottobre 2019, n. 27937. Al riguardo, si rileva che Mailtrade fino al 14 settembre 2020 non ha adottato modalità e comportamenti sufficienti a rimuovere la pratica scorretta accertata con il provvedimento medesimo.

17. Infatti, va preliminarmente osservato che l'aver eliminato dalla pagina che restituisce i risultati di una ricerca l'indicazione "*disponibile in x gg*", come pure il mantenimento dell'indicazione "*Normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi*", presente nella scheda del singolo prodotto, non contribuiscono a fornire un'informazione precisa sui tempi di consegna.

In particolare, l'indicazione "*Normalmente disponibile per la spedizione in x giorni lavorativi*", presente nella scheda del singolo prodotto, appare un'espressione generica se non precisata ulteriormente, in quanto non consente, all'evidenza, al consumatore di venire a conoscenza, ove il bene non sia immediatamente disponibile, che i tempi di consegna sono indicativi e non contrattualmente vincolanti dipendendo dai fornitori.

18. A questo riguardo, l'informazione contenuta nel *box* che si apre scorrendo il *mouse* potrebbe non essere letta dal consumatore il quale, non sapendo di dover scorrere con il *mouse* sull'informazione relativa alla disponibilità del bene, potrebbe proseguire direttamente con l'acquisto del prodotto. Inoltre, la mancata apertura del *box* della scheda prodotto non viene nemmeno compensata da una successiva informazione sui tempi di consegna, fornita prima della conclusione dell'acquisto. Analoghe considerazioni valgono per l'indicazione sui tempi di consegna trasmessa mediante l'effetto a dissolvenza.

19. Ciò posto, a partire dal 14 settembre 2020 la comunicazione al consumatore sui tempi di consegna è stata, invece, resa più evidente con la creazione di un'apposita pagina, raggiungibile da un *link* a cui è data adeguata evidenza nella scheda di ogni prodotto, al cui interno vengono date le informazioni per comprendere e calcolare i tempi di consegna. Tale soluzione, pur non prevedendo l'inserimento dell'informazione all'interno di tutte le schede prodotto in forma esplicita all'interno della pagina, costituisce comunque una forma efficace di comunicazione al consumatore, tale da determinare, a partire dalla data sopra citata, la cessazione della pratica.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

20. Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

21. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

22. Nel caso in esame, dal conto economico della società Mailtrade, aggiornato al 31 dicembre 2018, risulta un fatturato pari a 882.044 euro.

23. Si considera inoltre la natura della pratica oggetto del presente provvedimento, consistente nel fornire informazioni sui tempi di consegna in modo poco chiaro ed esaustivo.

24. La pratica ha continuato ad essere diffusa da Mailtrade a decorrere dall'8 ottobre 2019, data di notifica del provvedimento del 1° ottobre 2019, n. 27937, al 14 settembre 2020, data in cui sono state effettuate le ultime modifiche sul sito Unilibro.

In ragione di quanto sopra, si ritiene di irrogare alla società Mailtrade S.r.l. una sanzione amministrativa pari a 10.000 € (diecimila euro).

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che il comportamento della società Mailtrade S.r.l. costituisce inottemperanza alla delibera del 1° ottobre 2019, n. 27937;

b) di irrogare alla società Mailtrade S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria di 10.000 € (diecimila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS11429 - DIFESA DEBITORI/VARIE CONDOTTE

Provvedimento n. 28476

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTE la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la propria delibera dell'8 settembre 2020, con la quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione della necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione delle fattispecie oggetto del procedimento, e della necessità di assicurare un adeguato contraddittorio alle Parti;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Difesa Debitori S.p.A. (di seguito anche Difesa Debitori, Società o Professionista), con sede legale a Vicenza, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18 lettera *b*), del Codice del Consumo. La Società è attiva sul territorio nazionale ed offre servizi di consulenza ed intermediazione nel settore della risoluzione di situazioni debitorie controverse. Il bilancio della Società chiuso al 31 dicembre 2019 presenta un valore della produzione pari a 10.593.867 euro¹.

2. Associazione Consumatore Informato, associazione dei consumatori, in qualità di segnalante².

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

3. Il procedimento concerne una condotta posta in essere da Difesa Debitori nell'ambito della promozione dei servizi a pagamento di consulenza ed intermediazione offerti ai consumatori debitori.

4. L'attività svolta da Difesa Debitori viene presentata sul sito, evidenziando che è sempre possibile per i debitori che si avvalgono dell'attività di consulenza e intermediazione della Società, estinguere o ristrutturare i propri debiti e concludere transazioni positive nei confronti dei loro creditori, in assenza di specifiche indicazioni sui limiti e sull'incertezza dell'azione svolta, nonché di indicazioni sui costi richiesti in modo da porre il consumatore nella condizione di poter effettuare una scelta pienamente consapevole³.

¹ Cfr. Bilancio d'esercizio di Difesa Debitori S.p.A. al 31 dicembre 2019.

² Cfr. docc. nn. 1, 35, 42 e 43.

³ Cfr. in particolare docc. nn. 1, 19 e 63.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1. L'iter del procedimento

5. In relazione alla condotta sopra descritta, in data 3 aprile 2020 è stato comunicato a Difesa Debitori l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11429 per presunta violazione degli artt. 20, 21 comma 1, lettere b) e c), e 22, comma 1, del Codice del Consumo⁴.

6. In data 2 aprile 2020 sono stati eseguiti rilievi d'ufficio sul sito aziendale del Professionista e acquisite agli atti del procedimento le relative pagine *web*⁵. In data 16 aprile 2020 è stato comunicato l'avvio del procedimento all'Associazione Consumatore Informato⁶, che ha presentato istanza di partecipazione al procedimento in data 21 maggio 2020⁷, accolta in data 25 maggio 2020⁸ con relativa comunicazione a Difesa Debitori nella medesima data⁹.

7. In data 27 e 28 aprile 2020 sono pervenute le risposte alla richiesta di informazioni, formulata nella comunicazione di avvio del procedimento, e la memoria difensiva¹⁰. In data 6 maggio 2020 è pervenuta una proposta di impegni¹¹, che è stata rigettata in data 8 settembre 2020 con comunicazione al Professionista in data 10 settembre 2020¹², per l'elevato grado di offensività della condotta, qualora accertata, in relazione alla numerosità dei consumatori interessati e alla condizione di particolare fragilità emotiva e difficoltà economica in cui essi si vengono a trovare e per l'inidoneità a rimuovere i profili di possibile violazione, in quanto il miglioramento informativo proposto non sarebbe stato sufficiente a porre fine alla carenza ipotizzata in avvio.

8. In data 17 luglio 2020¹³ Difesa Debitori ha fornito risposta alla richiesta di informazioni inoltrata in data 7 luglio 2020¹⁴.

9. In data 10 settembre 2020 veniva comunicata alle Parti la proroga del termine di conclusione del procedimento, già differito, ai sensi dell'art. 37 del D.L. 8 aprile 2020, n. 23, al 12 ottobre 2020 per la sussistenza di particolari esigenze istruttorie, in considerazione della necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione delle fattispecie oggetto del procedimento in questione e della necessità di assicurare un adeguato contraddittorio alle Parti¹⁵.

10. In data 17 settembre 2020 sono stati eseguiti rilievi d'ufficio sul sito aziendale del Professionista e acquisite agli atti del procedimento le relative pagine *web*¹⁶.

11. In data 25 settembre 2020 si è svolta l'audizione con la Società Difesa Debitori¹⁷, richiesta dalla stessa in data 27 aprile 2020¹⁸.

⁴ Cfr. doc. n. 20.

⁵ Cfr. doc. n. 19.

⁶ Cfr. doc. n. 24.

⁷ Cfr. doc. n. 42.

⁸ Cfr. doc. n. 43.

⁹ Cfr. doc. n. 44.

¹⁰ Cfr. docc. nn. 37 e 28.

¹¹ Cfr. doc. n. 38.

¹² Cfr. docc. n. 59.

¹³ Cfr. doc. n. 56.

¹⁴ Cfr. doc. n. 53.

¹⁵ Cfr. docc. nn. 60 e 61.

¹⁶ Cfr. doc. n. 63.

¹⁷ Cfr. doc. n. 65.

¹⁸ Cfr. doc. n. 36.

12. In data 2 ottobre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento¹⁹.

13. In data 20 ottobre 2020, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo, è stata inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni²⁰. Il parere dell'Autorità di settore è pervenuto in data 19 novembre 2020²¹.

2. Le evidenze acquisite

Il sito del Professionista

14. I contenuti dei messaggi pubblicitari presenti sul sito forniscono ai consumatori un generico riferimento all'attività svolta, enfatizzandola con una sostanziale rassicurazione in merito alla risoluzione di qualsiasi situazione debitoria, come nel caso del *claim* presente nella *homepage*: **“Protezione e Aiuto indebitati. Ritrova la serenità libero dai debiti. Vuoi vivere senza debito? Contattaci”**.

15. Nella pagina di atterraggio del link **“Perché rivolgersi a noi”** presente sulla *home page*, **“Che cosa può fare Difesa Debitori Spa per te?”**, vengono elencate le specifiche attività che la Società sarebbe in grado di garantire **“Risanare le pendenze con Banche e Finanziarie con un risparmio dal 40% al 70%; Risolvere le problematiche con il Fisco (verifica cartelle esattoriali, avvisi bonari, accertamenti, rateizzazioni ed opposizioni); Offrire difesa legale ed assistenza in caso di azioni come Decreto Ingiuntivo, Atto di Precetto e Pignoramento; Proteggere il tuo Patrimonio (immobili, terreni, automezzi, natanti), secondo la normativa vigente; Verificare Usura o Anatocismo da parte di Banche, Finanziarie per finanziamenti, mutui e conti correnti; Rimuovere le segnalazioni negative dalle Banche Dati e dal Bollettino dei Protesti, tramite intermediari abilitati secondo la normativa”**²².

Le istanze di intervento

16. In relazione alla condotta oggetto di contestazione, sono pervenute una ventina di segnalazioni²³ da parte di consumatori e una denuncia da parte dell'Associazione Consumatore Informato²⁴, una denuncia dell'Associazione Emergenza Debiti, inoltrata tramite la Guardia di Finanza in data 17 febbraio 2020²⁵, e una denuncia da parte di UNIREC – Unione Nazionale Imprese e Tutela del Credito e Forum Unirec - Consumatori. In tali denunce viene segnalata la presenza, sul sito *web* della Società, di elementi potenzialmente idonei a confondere e alterare l'opinione della clientela – costituita da persone in sofferenza debitoria – circa le attività di consulenza svolte da Difesa Debitori e le possibilità di risoluzione delle posizioni dei debitori.

17. Secondo i segnalanti verrebbero enfatizzati, senza alcun riferimento ai costi, la natura e i risultati dei servizi di consulenza offerti dalla Società ai debitori, ai protestati e ai cattivi pagatori, ovvero a coloro che, versando in particolari condizioni di difficoltà economiche e/o finanziarie, non sono in grado di estinguere i propri debiti nei confronti dei loro creditori.

18. A fronte dei *claim* presenti sul sito, che darebbero particolare rilievo alle possibilità di una definitiva soluzione della situazione di difficoltà del debitore, non verrebbero riportate informazioni

¹⁹ Cfr. docc. nn. 69 e 70.

²⁰ Cfr. doc. n. 78.

²¹ Cfr. doc. n. 79.

²³ Cfr. docc. nn. 1-18, 22, 35.

²⁴ Cfr.doc. n. 1.

²⁵ Cfr. doc. n. 11 allegati all'annesso B.

rilevanti in merito ai servizi offerti, ovvero una chiara descrizione delle attività che Difesa Debitori è in grado di offrire in relazione alle specifiche situazioni debitorie, le tariffe per le prestazioni e le ulteriori spese per le attività giudiziali, extragiudiziali e per la redazione di atti pubblici che i consumatori dovranno sostenere, le condizioni preliminari richieste per intraprendere le azioni e un chiaro riferimento al fatto che l'esito di ciascuna di esse dipenderà dalla disponibilità della controparte creditrice.

19. La segnalazione dell'Associazione Consumatore Informato rileva che *“La Consumatrice ha appreso fortuitamente dell'esistenza di detta società [Difesa Debitori] via web, in occasione della consultazione del motore di ricerca google, nel quale sono comparsi a più riprese annunci sponsorizzati e vi è stata evidenza privilegiata del sito www.difesadebitori.it, riconducibile alla predetta società [...] la Consumatrice, suggestionata dall'annuncio in evidenza su google a motivo della sua effettiva difficoltà economica, ha diffusamente visionato il sito web sopra menzionato [...]”*, in cui era presente questo ulteriore messaggio pubblicitario di invito alla consumatrice ad avviare la consulenza:

Ancora non ci credi? Compila il form e chiedi la nostra consulenza!

“[...] La consumatrice, fortemente condizionata dai messaggi pubblicitari ivi contenuti ed effettivamente persuasa che mediante l'intermediazione della Società avrebbe conseguito il risultato di una drastica riduzione della propria esposizione debitoria, ha inoltrato via mail una richiesta di informazioni, avvalendosi del form configurato nel sito internet”. Qualche giorno dopo la consumatrice è stata contattata dal call center della società che, “sulla base delle problematiche succintamente esposte, ha prospettato un ventaglio di soluzioni fisse ed astrattamente praticabili e, successivamente, eludendo ogni domanda in relazione ai costi complessivi dell'eventuale pratica, ha convinto la signora ad attivare il c.d. “protocollo difesa debitori”, effettuando il pagamento alla società dell'importo pari a 360,00 euro, e ciò prima ancora dell'espletamento della pratica debitoria, ingenerando nella consumatrice la persuasione che il corrispettivo fosse sovrapponibile alla spesa del contrassegno [...] solo attraverso la visione del documento contrattuale in parola, la Consumatrice ha potuto comprendere sia l'entità dell'importo pattuito per la prestazione oggetto di contratto, la natura, l'oggetto del contratto e gli eventuali obblighi assunti dalla Società, tutte circostanze fino a quel momento non rappresentate in modo chiaro e trasparente dalla Società”²⁶

20. Un altro consumatore, *“[...] trovandosi in una situazione gravosa relativa a indebitamento con [alcune società finanziarie] ha cominciato ad andare in crisi non sapendo come gestire la situazione. In tale situazione di frustrazione psicologica ha cercato in internet [...] e ha, quindi preso contatti con la Vs società che, dal sito, prometteva di risolvere la situazione debitoria con scontistiche dal 40% al 70% [...] Orbene, nonostante la Vs società sapesse dello stato di bisogno e prostrazione di [MM] disoccupato e senza reddito alcuno, avete richiesto la cifra esorbitante di € 5.376,00 di cui € 1,728,00 già riscosse, per ripianare una esposizione di soli 33.319,00 millantando soluzioni che non si sono mai verificate. [...] Non vi è stata nessuna “analisi” della situazione debitoria dell'assistito da parte di DIFESA DEBITORI s.p.a. che ha proceduto semplicemente ad inviare una serie di mail delle proposte da inviare alle parti creditrici “presupponendo” che le stesse venissero accettate. [...] In ogni caso, a fronte del risparmio millantato del 40% - 70% le proposte avevano una scontistica nettamente inferiore ed in ogni caso, non fondata su alcun presupposto*

²⁶ Cfr. doc. n. 1.

giuridico. [...] L'inoltro incessante di mail per rendere giustificazione all'eccessiva e ingiustificata richiesta di pagamento denota ancor dippiù i **raggiri** perpetrati in danno del [MM] che, esausto della situazione creatasi, e non potendo neppure far fronte al pagamento degli effetti cambiari inviati alla Vs società, si è rivolto allo scrivente professionista. In sostanza, la DIFESA DEBITORI s.p.a., invece che aiutare il debitore a sanare la propria posizione debitoria ha creato una ulteriore ragione di debito che si è andata ad aggiungere a quelle esistenti."²⁷.

21. Un altro elemento ingannevole riscontrato riguarda il fatto che "[...] i professionisti omettono di comunicare in modo chiaro informazioni chiave di cui il consumatore ha bisogno per poter prendere una decisione consapevole, quali ad esempio la possibilità che il mancato pagamento del debito e l'azione del professionista possano anche deteriorare la posizione del debitore-consumatore esponendo a responsabilità aggiuntive nei confronti degli enti, ed anche al pagamento di importi supplementari (quali penali per il mancato pagamento ed interessi di mora)"²⁸.

22. A tale proposito sono state ben evidenziate dai segnalanti le conseguenze in cui alcuni di essi sono incorsi (es. iscrizione nel registro dei protestati, penali, etc.), avendo accolto le indicazioni di Difesa Debitori in merito all'opportunità di non lasciarsi condizionare dalle pressioni esercitate dalle società di recupero crediti, pagando le rate scadute, come si evince dal testo dell'email inviata dalla stessa Difesa Debitori ad un consumatore in data 24 gennaio 2019²⁹:

ringraziandoLa per averci affidato la negoziazione delle Sue posizioni debitorie, vogliamo altresì, per permetterle di gestire al meglio la risoluzione delle stesse, anticiparle le fasi che le società di recupero crediti **potrebbero** attuare:

1) Nei primi mesi, prima della decadenza del beneficio del termine, le società di recupero crediti saranno più insistenti e proveranno:

- a definirsi "procuratori stragiudiziali" millantando la possibilità di fare "pignoramenti diretti". Questo **non è possibile**. Le ricordiamo che il recuperatore non ha alcun titolo per promuovere un'azione di pignoramento ipso iure.
- ad indurre pressioni, al fine di ottenere il saldo delle rate scadute, millantando le più svariate conseguenze Lei **non si alteri** e si limiti a **segnalarci** qualsiasi abuso. Si limiti a riferire di contattare Difesa Debitori sp: avendo Lei affidatoci il mandato a rappresentarla. In caso di rifiuto la invitiamo, gentilmente, a riagganciarci segnalandoci l'accaduto.

2) Successivamente alla decadenza del beneficio del termine le società di recupero crediti cambieranno strategie e cercheranno di screditare la nostra competenza, andando direttamente a proporle piani di rientro soli **apparentemente** convenienti, basandosi su spese sostenibili e sul fatto che non verranno applicate ulteriori sanzioni (fatto che dovrebbe accadere naturalmente senza bisogno di dover essere sponsorizzato).

Ci segnali anche questi tentativi, ci saranno utili nella risoluzione della negoziazione.

Le evidenze acquisite durante l'istruttoria

23. Nella memoria difensiva del 27 aprile 2020, il Professionista ha descritto dettagliatamente l'attività svolta³⁰ e le sue limitazioni, riconoscendo che "è palese come non vi sia possibilità alcuna

²⁷ Cfr. doc. n. 6.

²⁸ Cfr. doc. n. 14.

²⁹ Cfr. doc. n. 3.

³⁰ Cfr. doc. n. 36 Memoria difensiva, p. 4: "L'attività svolta dalla prefata società consiste, sommariamente, nel prestare attività di assistenza e consulenza a privati consumatori, nonché ad aziende o realtà imprenditoriali in genere, che ne facciano espressa richiesta, gravati da situazioni debitorie che gli stessi ritengano di difficile soluzione, ed in particolare: nella verifica delle complessive posizioni debitorie dei clienti; nella verifica della legittimità del tasso di interesse applicato dagli Istituti finanziari e bancari che abbiano avuto ad erogare loro finanziamenti e prestiti, ovvero della

di prognosticare l'esito favorevole o meno dell'attività consulenziale prestata [...] né tantomeno garantire il perimetro temporale entro cui concludere l'intervento e la soluzione eventuale della problematica"³¹.

24. La Società evidenzia tale circostanza sul sito web, affermando che “in calce ad ogni pagina internet è chiaramente presente il seguente inciso:

Tutti i servizi sono offerti da Difesa Debitori spa, o da aziende partner, che si riservano la preventiva valutazione di fattibilità della pratica, valutando l'analisi patrimoniale e reddituale del cliente in rapporto allo stato della procedura e rimanendo, in ogni caso, esclusa qualsivoglia garanzia di raggiungimento del risultato trattandosi di obbligazione di mezzi e non di risultato. È espressamente concordato che qualsivoglia accordo di ristrutturazione del debito, transazione giudiziale o stragiudiziale, definizione dei rapporti a saldo e stralcio, eventualmente raggiunti dalla Società con i terzi creditori, direttamente o tramite professionisti delegati, saranno da quest'ultima puntualmente sottoposti all'attenzione ed al vaglio del Cliente, cui è lasciata piena facoltà di aderirvi o meno”³².

Si riportano gli screenshot della homepage, come si presentava ad aprile 2020. La freccia indica la posizione del testo dell>alert precedentemente riportato:



legittimità e causa degli importi rivendicati dalle amministrazioni pubbliche, laddove il titolo di credito avverso, in sofferenza, sia rappresentato da cartelle esattoriali; nell'individuazione dell'effettiva capacità patrimoniale del cliente e, se conferitole l'incarico in tal senso, nella verifica circa la possibilità di addivenire con l'Ente od il soggetto creditore ad un piano rateizzato di rientro del debito, ovvero di definizione di quest'ultimo a saldo e stralcio, per il tramite di professionisti all'uopo incaricati”.

³¹ Ibidem, pp. 4-5: “Ovviamente, posto che la predisposizione di un adeguato piano di rientro, coerente con la capacità patrimoniale e reddituale del cliente/debitore, piuttosto che una definizione transattiva a saldo e stralcio della rispettiva posizione in sofferenza, deve poi incontrare il beneplacito, oltre che del debitore, soprattutto dell'ente creditore, è palese come non vi sia possibilità alcuna di prognosticare l'esito favorevole o meno dell'attività consulenziale prestata, rientrando la stessa, come noto, nelle obbligazioni di mezzi e non di risultati, **come per inciso specificatamente indicato nella pagina internet oggetto dell'odierno approfondimento, né tantomeno garantire il perimetro temporale entro cui concludere l'intervento e la soluzione eventuale della problematica”.**

³² Ibidem, pp. 7-10.

Vuoi vivere senza debiti? [CONTATTACI](#)

Perchè rivolgersi a noi?

- ✓ Per avere un team di esperti al tuo servizio;
- ✓ Per l'esperienza pluriennale;
- ✓ Per l'assistenza professionale;
- ✓ Per la convenienza del servizio;

Chi si rivolge a noi? [read more](#)

Contatti

Difesa Debitori spa è uno studio professionale che si avvale di avvocati, fiscalisti, ex-funzionari di banca che aiutano società e privati in difficoltà finanziarie.

Come risolvere i tuoi problemi di debiti? [read more](#)

Recensioni

I nostri clienti parlano per noi. La nostra migliore pubblicità non può che essere l'opinione di tutte le persone che abbiamo aiutato. In questa pagina alcuni casi reali presi direttamente dal nostro profilo google.

Vuoi sapere cosa dicono di noi? [read more](#)

Tutti i servizi sono offerti da Difesa Debitori Spa, o da esterne partner, che si riservano la preventiva valutazione di fattibilità della pratica, valutando l'analisi patrimoniale e reddituale del cliente in rapporto allo stato della procedura e rinviando, in ogni caso, alcuna qualisivolta garanzia di raggiungimento del risultato trattandosi di obblighi di mezzi e non di risultato. È espressamente concordato che qualsivoglia accordo di riarricchimento del debito, rinuncia giudiziale o amministrazione, definizione dei rapporti o saldo o stralcio, eventualmente richiesti dalla Società con i terzi creditori, direttamente o tramite professionisti delegati, saranno da quest'ultima puntualmente sottoposti all'attenzione ed al vaglio del Cliente, cui è lasciato pieno facoltà di aderire o meno.

Copyright 2020 Difesa Debitori Spa | Via Brescia 31, 36040 Torri di Quartesole (VI)
P.Iva 03812640241 - REA VI-337634 - Cap. Soc. € 120.000 I.e. | PEC difesadebitorispa@pec.it

Per migliorare il servizio, il sito di Difesa Debitori Spa utilizza i cookie, anche di terze parti. Se desideri maggiori informazioni sui cookie e su come modificare il consenso all'installazione dei cookie, tramite il tuo browser, leggi la nostra politica in materia di cookie. Continuando la navigazione del sito ne accetti l'utilizzo. [Maggiori Informazioni](#) [ok](#)

25. L'attività della Società si articola in varie fasi, che sono caratterizzate ciascuna da uno specifico livello comunicativo:

a) **Valutazione di fattibilità della pratica** - Il consumatore, gravato da eccessivi debiti, **rivolge una richiesta informativa a Difesa Debitori, senza per questo assumere alcun obbligo contrattuale né patrimoniale, secondo le indicazioni ed i contatti riportati sul sito internet**. Sulla scorta della richiesta pervenuta e nel rispetto delle previsioni di cui al GDPR 679/2016, la Società, **a mezzo di operatori di call center** adeguatamente istruiti, contatta il cliente per esporgli il contenuto dell'attività professionale offerta, chiedere informazioni sulla tipologia di problematica da cui si ritiene gravato e **svolgere**, sulla scorta dei dati telefonicamente forniti, **una prima valutazione gratuita sulla fattibilità dell'intervento richiesto**³³.

b) **Fase 1 Lettera di incarico** - **Nell'ipotesi in cui sia possibile svolgere un intervento consulenziale, il consumatore viene informato della possibilità di approfondire l'indagine finalizzata alla verifica dell'eventuale illegittimità delle pretese creditorie** (tassi di interesse applicati, possibilità di una definizione transattiva delle sofferenze in atto, attraverso un piano di ristrutturazione del debito coerente con la capacità reddituale del cliente, piuttosto che una definizione con l'ente creditore a saldo e stralcio, possibilità di ottenere la cancellazione del proprio nominativo dalle banche dati pregiudizievoli, in caso di sua iscrizione in esse, ove possibile).

Il consumatore interessato viene informato della necessità di ristoro dei costi che la Società è chiamata a sostenere, e di cui pretende il rimborso, per la verifica preventiva dei dati, che ovviamente avviene attraverso l'accesso alle banche dati di riferimento (cassetto fiscale, Registri competenti). **Qualora il consumatore richieda tale attività**, riceve un plico contenente la modulistica informativa e i mandati da sottoscrivere, indispensabili per qualsiasi tipo di intervento od accesso presso gli Uffici ed i Registri competenti. **Tale servizio ha un costo di 360 euro (295,08 euro + IVA)**³⁴.

³³ *Ibidem*, pp. 5-6.

³⁴ *Ibidem*, pp. 6-7.

c) **Fase 2 Contratto di consulenza** - Una volta provveduto all'esborso della somma per il servizio richiesto ed operati i rilievi e le valutazioni di fattibilità, la **Società contatta il cliente, informandolo delle valutazioni dei propri esperti e "rappresentandogli" verbalmente uno specifico schema di azione**, che deve sempre essere autorizzato dal cliente e precisando che, in ogni caso, l'esito delle **iniziative transattive o ristrutturative proposte dipende dalla volontà del creditore**.

26. I costi che la Società pretende quale corrispettivo della propria attività, oltre a quelli previsti per l'analisi preliminare della situazione del debitore, sono determinati sulla base di una percentuale applicata rispetto alla massa debitoria che andrà gestita. Tale percentuale può oscillare tra lo 0,41% e il 12,29%, da corrispondere in rate mensili sotto forma di cambiali o assegni. In caso di favorevole accoglimento della proposta, al consumatore viene spedita la documentazione contrattuale necessaria per il perfezionamento dell'accordo da valutare presso il proprio domicilio, rispedendo il tutto alla Società, fermo restando il diritto del consumatore di recedere senza penali entro 14 giorni dalla sottoscrizione del contratto. Successivamente la Società attraverso i propri consulenti, interni ed esterni, procede allo svolgimento dell'attività concordata³⁵.

Tab. 1: Tabella tariffe applicate dalla Società Difesa Debitori³⁶

La società svolge l'incarico d'intermediazione come segue:

Servizio svolto	Tariffa
Valutazione fattibilità pratica	gratis
Fase 1 lettera di incarico; a) Svolgimento di attività di carattere esplorativo connesse all'esercizio dei diritti di accesso presso i sistemi di informazione creditizia, enti segnalanti, eventuali banche dati pubbliche; b) Valutazione situazione sociologica e reddituale, anche alla luce delle risultanze dell'indagine di cui sopra sulla base della quale si potrà effettuare la valutazione del profilo socio-economico e del merito creditizio e fornire le indicazioni utili per l'eventuale successivo accesso al credito, nei limiti dei termini di legge; c) Verifica degli aspetti formali e sostanziali relativi ai rapporti contrattuali che hanno generato l'esposizione debitoria del mandante con particolare riferimento ai contratti di finanziamento; d) Verifica della legittimità formale e sostanziale delle cartelle esattoriali, avvisi di accertamento/liquidazioni/pagamento emessi dagli enti impositivi AdE e AdER e di eventuali atti pregiudizievoli quali pignoramenti, sequestri, confisca, fermo amministrativo ed ipoteche; e) Verifica della legittimità formale e sostanziale delle pretese di creditori in genere quali: fornitori, professionisti, aziende, artigiani, privati in genere.	Fisso 295,08
Fase 2 contratto di consulenza; a) Analisi patrimoniale ed analisi dell'esposizione debitoria, sulla base della documentazione fornita dal Cliente; b) Verifica della legittimità delle pretese creditorie di Enti, AdE, AdER Istituti Bancari, intermediari finanziari o soggetti privati in genere, anche con riferimento ai tassi di interesse applicati ai rapporti in corso e/o in sofferenza; c) Analisi della complessiva capacità patrimoniale del Cliente e di eventuali coobbligati, sulla base dei dati e documentazione da questi offerta, finalizzata al successivo studio di eventuali piani di rientro o accordi di ristrutturazione del debito con i soggetti creditori; d) Studio preliminare di fattibilità ed attuazione degli obiettivi del potenziale progetto di ristrutturazione dei debiti; e) Rinegoziazione dei debiti ovvero riduzione dell'esposizione debitoria, anche attraverso il raggiungimento di eventuali accordi transattivi;	dal 0,41% al 12,29% della massa debetoria gestita
Riabilitazione nominativi tramite intermediari abilitati secondo normativa Tutela legale, anche a mezzo di predisposizione di lettere di intervento o di atti, diretti a tutelare i diritti e gli interessi economico-patrimoniali del soggetto debitore (quali, a mero titolo esemplificativo, opposizione a decreto ingiuntivo, opposizione a precetto e/o ad atto di pignoramento, opposizione ad istanza di fallimento, atto di citazione avverso l'applicazione di interessi anatocistici, etc).	gratis A mezzo avvocati convenzionati previo accordo sui relativi costi secondo tabelle vigenti

³⁵ *Ibidem*, p. 10 e doc. n. 37 all. 1.

³⁶ Cfr. doc. n. 37 all. 1.

27. Secondo quanto dichiarato dal Professionista, nel 2019 sono state sottoscritte [2.000-7.000]* lettere di incarico (fase 1), per un importo complessivo percepito di [500.000-3.000.000] euro. Una quota parte di tali clienti ([2.000-5.000]) ha ritenuto di conferire incarico alla Società per lo svolgimento dell'attività di assistenza e consulenza (fase 2) versando una somma complessivamente pari a [2.000.000-5.000.000] euro. La Società ha precisato che la cancellazione del nominativo del debitore dalle banche dati è un'attività offerta gratuitamente da Difesa Debitori all'esito dell'avvenuto pagamento da parte del cliente delle somme concordate a saldo e stralcio con l'ente creditore, in quanto costituisce l'esito conclusivo dell'attività offerta in contratto³⁷.

28. Nel 2020, fino al mese di aprile, sono state sottoscritte [500-3.000] lettere di incarico (fase 1), per un importo complessivo percepito di [200.000-700.000] euro. Una quota parte di tali clienti ([500-3.000]) ha ritenuto di conferire incarico alla Società per lo svolgimento dell'attività di assistenza e consulenza (fase 2) versando una somma complessivamente pari a [200.000-500.000] euro³⁸.

29. La Società precisa di non aver mai svolto attività di assistenza e consulenza dei clienti in ambito giudiziario dal momento che questi ultimi scelgono di incaricare dei propri patrocinatori di fiducia. Essa avrebbe inoltre garantito l'esito positivo a [3.000-6.000] posizioni nell'anno 2019 e a [800-2.000] nel periodo 1° gennaio – 1° marzo 2020. Tali dati fanno riferimento sia a esposizioni debitorie di natura privatistica, sia a quelle di natura pubblica/fiscale, riferite a contratti sottoscritti anche antecedentemente ai due periodi indicati, in quanto l'attività spesso avviene anche in un arco temporale superiore ad un anno³⁹. Inoltre, tale attività consulenziale non è intrattenuta solo con clienti-consumatori, ma anche con società commerciali, imprenditori, realtà economiche di differente specie⁴⁰.

30. Difesa Debitori ha, però, dichiarato e documentato di aver definito [3.000-7.000] posizioni a saldo e stralcio in misura percentualmente variabile tra il 40% e il 70% nei 12 mesi antecedenti ad aprile 2020, a fronte di [3.000-7.000] posizioni contrattuali complessive gestite in quel periodo⁴¹.

31. La Società, comunque, ha provveduto ad apportare alcune modifiche al messaggio pubblicitario, come risulta dallo *screenshot* della *homepage* estratto in data 2 ottobre 2020⁴², di seguito riportato. Il contenuto della pagina *internet* è stato modificato, eliminando l'inciso relativo alla possibilità di ottenere una definizione del debito a saldo e stralcio nella misura percentuale precedentemente indicata (40-70%), ed in ogni caso inserendo un richiamo in grassetto alla preliminare valutazione della pratica. Oltre a ciò, risultano modificate anche le descrizioni relative alle altre attività prestate (problematiche con il Fisco, verifica dei tassi di usura o anatocismo, protezione del patrimonio, cancellazione/aggiornamento delle banche dati dei "cattivi pagatori", difesa legale per decreti ingiuntivi e/o atti di precetto e/o pignoramenti e/o revocatorie e problematiche relative al mutuo per ottenere riduzione o sospensione delle rate), attenuando l'enfasi sulla risoluzione delle problematiche attraverso le azioni intraprese.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

³⁷ Cfr. doc. n. 36 pp. 41-42.

³⁸ *Ibidem*, p. 43.

³⁹ *Ibidem*, p. 44.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 47.

⁴¹ Cfr. docc. nn. 36 e 37 p. 14.

⁴² Cfr. docc. nn. 76 e 77 all. 31.

Perchè rivolgersi a noi? | Difesa Debitori Spa

<https://www.difesadebitori.it/perche-rivolgersi-a-noi/>

HOME [PERCHÈ RIVOLGERSI A NOI?](#) [CODICE ETICO](#) [RECENSIONI](#) [LAVORA CON NOI](#) [CONTATTI](#) [RASSEGNA STAMPA](#)

Perchè rivolgersi a noi?



- ✓ Per avere un team di esperti al tuo servizio;
- ✓ Per l'esperienza pluriennale;
- ✓ Per l'assistenza professionale;
- ✓ Per la convenienza del servizio;

Chi si rivolge a noi?

Si rivolgono a noi i tutti coloro che hanno esposizioni debitorie, siano questi aziende, lavoratori autonomi, dipendenti, professionisti, disoccupati o pensionati.

Cosa può aiutarti a fare Difesa Debitori Spa? *

- Definire le posizioni debitorie in sofferanza con banche e finanziarie spendendo il meno possibile anche attraverso la trattativa di Saldo e Stralcio, previa accettazione del creditore;
- Verificare i tassi usura o anatocismo di banche e/o finanziarie per finanziamenti, mutui e scoperti di conto corrente tramite professionisti convenzionati;
- Affrontare i problemi relativi al mutuo, grazie alla richiesta di sospensione e/o riduzione rata, con conseguente rimodulazione del piano di ammortamento, previa accettazione del creditore;
- Affrontare le problematiche con il fisco (cartelle esattoriali, avvisi bonari, accertamenti, rateizzazioni, opposizioni, ecc.) secondo normativa vigente, previa verifica dei presupposti di fattibilità;
- Promuovere le iniziative di legge finalizzate alla cancellazione/aggiornamento dalle banche dati dei "cattivi pagatori" tramite intermediari abilitati secondo tempistica e normativa vigente, sussistendone i presupposti;
- Promuovere le iniziative di legge finalizzate alla cancellazione dal registro protesti per cambiali e/o assegni secondo tempistica e normativa vigente;
- Avviare difesa legale per decreti ingiuntivi e/o atti di precetto e/o pignoramenti e/o revocatorie tramite avvocati convenzionati;
- Promuovere le iniziative di legge finalizzate alla protezione del patrimonio, sia mobiliare che immobiliare, da possibili azioni legali dei creditori, secondo normativa vigente.

Il nostro team di professionisti sottoporrà ad un'attenta ed accurata analisi ogni Sua posizione debitoria e patrimoniale interrogando le banche dati come CRIF, EXPERIAN, CTC, CAI, CERVED, etc. individuando le azioni più efficaci da intraprendere per ottenere il risultato più vantaggioso.

* Previa valutazione della pratica, leggi informativa in basso

Tutti i servizi sono offerti da Difesa Debitori Spa, o da aziende partner, che si riservano la preventiva valutazione di fattibilità della pratica, valutando l'analisi patrimoniale e reddituale del cliente in rapporto allo stato della procedura e rimanendo, in ogni caso, esclusa qualsiasi garanzia di raggiungimento del risultato trattandosi di obbligazione di mezzi e non di risultato. È espressamente concordato che qualsivoglia accordo di ristrutturazione del debito, transazione giudiziale o stragiudiziale, definizione dei rapporti a saldo e stralcio, eventualmente raggiunti dalla Società con i terzi creditori, direttamente o tramite professionisti delegati, saranno da quest'ultima puntualmente sottoposti all'attenzione ed al vaglio del cliente debitore e della società creditrice, cui è lasciata piena facoltà di aderire o meno. A tal proposito, il cliente è informato che nell'ipotesi di definizione del debito a saldo e stralcio, egli sarà segnalato a sofferanza avanti la Centrale Rischio dell'ente creditore, relativamente alla quota di debito non pagato. Le informazioni della Centrale Rischio possono essere consultate dagli intermediari al massimo per il periodo relativo agli ultimi trentasei mesi, mentre il soggetto segnalato può accedere alle informazioni che lo riguardano senza alcun limite temporale.

Copyright 2020 Difesa Debitori Spa | Via Brescia 31, 36040 Torri di Quartesolo (VI)
P.Iva 0382640241 - REA VI-357634 - Cap. Soc. C 120.000 Lit. | PEC difesadebitorispa@pec.it
Designed by Difesa Debitori spa | Powered by Nous | Informativa Privacy | Codice Etico

OPPURE
CONTATTACI VIA MAIL

Inserisci il tuo nome*

Inserisci un recapito telefonico*

Inserisci un indirizzo email*

Il tuo problema è con*

Altre Informazioni per seguire il tuo caso

Digita **UB5N** qui

Ho capito ed accetto l'Informativa Privacy [?]

Consento il trattamento dei dati per fini commerciali anche da parte di soggetti terzi [?]

Leggi la nostra informativa

[chiedi informazioni](#)

3. Le argomentazioni difensive del Professionista

32. Nella memoria conclusiva il Professionista afferma che “Circa l'informazione offerta ai consumatori, non può che ribadirsi la circostanza [...], che il rapporto negoziale con il consumatore non si instaura automaticamente e solo sulla scorta delle informazioni promozionali rese sul contestato sito internet, ma è frutto di una successiva attività di informazione precontrattuale, peraltro coerente con la disciplina consumeristica, che si articola attraverso una congerie di contatti tra consumatore e professionista, tutti insieme costituenti il nucleo della pratica

*commerciale in essere, che parrebbero non essere stati oggetto della benché minima attenzione da parte dell'Autorità, almeno stando alle risultanze dell'attività istruttoria consacrate nell'ultima missiva di chiusura della stessa*⁴³.

33. Il Professionista prosegue, affermando che *“sotto il profilo della concretezza lesiva del messaggio promozionale, è provato per tabulas che nessun consumatore può dirsi essere stato indotto in errore al versamento di somme od all'assunzione di un vincolo negoziale in assenza di un risultato coerente con quello promesso, atteso che è documentalmente provato che tutte le posizioni contrattualizzate nel periodo oggetto di osservazione abbiano portato al risultato promozionato sul sito internet; sotto altro profilo, la documentazione in atti dimostra come neppure in via potenziale il messaggio promozionale possa dirsi scorrettamente orientato alla stipula di contratti con i consumatori in assenza di validi presupposti di fattibilità dell'attività consulenziale intrapresa, posto che non vi è prova alcuna di consumatori erroneamente indotti alla stipula, il che evidenzia la corretta e puntuale attività di verifica preliminare circa la fattibilità dell'operazione di rinegoziazione e/o riduzione o saldo e stralcio del debito*⁴⁴.

34. Sul punto, il Professionista rileva inoltre come *“[...] la verifica circa la correttezza della pratica commerciale oggetto di indagine non possa rimanere vincolata al mero esame del contenuto del sito internet, bensì del comportamento tenuto dalla società nel suo complesso, ovvero di come si sviluppa il rapporto pre-negoziale con il consumatore, il cui nucleo fondamentale è costituito dalla serie di contatti informativi e negoziazioni che si articolano con il richiedente i servizi proposti, che solo in caso di sussistenza dei presupposti di fattibilità valutati dalla società offerente i servizi, confluiscono nel vincolo negoziale*⁴⁵.

35. Difesa Debitori ritiene, inoltre, di aver fornito, tramite un avviso collocato al fondo di ciascuna pagina del sito web, adeguata informativa agli utenti in merito alla necessaria preventiva valutazione di fattibilità della pratica, sulla base dell'analisi patrimoniale e reddituale del cliente in rapporto allo stato della procedura, ed escludendo, in ogni caso, qualsivoglia garanzia di raggiungimento del risultato trattandosi di obbligazione di mezzi e non di risultato.

36. A tale proposito il Professionista sostiene che *“Tale evidente avviso, su cui ha sorvolato sin qui l'attività istruttoria, da solo dovrebbe dare risposta alle censure evidenziate dall'Autorità, nella parte in cui afferma che l'incompletezza dell'informazione promozionale deriverebbe dalla mancata conoscenza da parte del consumatore che l'esito positivo di tali operazioni sarebbe sostanzialmente dipendente dalla disponibilità dei creditori e da procedure complesse dall'esito del tutto incerto, che viceversa è esattamente il contenuto dell'informativa sopra citata: come altrimenti dovrebbe meglio esplicitarsi il contenuto di tale informativa, non è dato comprendere*⁴⁶.

37. Tra l'altro, *“la società Difesa Debitori spa, nonostante il rigetto della dichiarazione di impegno, provvedeva sua sponte a modificare la pagina internet di riferimento”,* dandone comunicazione all'Autorità nella memoria conclusiva in cui veniva mostrata la schermata della homepage risalente al 2 ottobre 2020⁴⁷.

38. Difesa Debitori contesta all'Autorità le affermazioni relative a *“la scarsità di indicazioni fornite circa le modalità ed i servizi forniti, in uno con le condizioni economiche applicate. Tale inciso, appare privo di fondatezza, atteso che la complessità dell'attività di consulenza prestata nel*

⁴³ Cfr. docc. nn. 76 e 77 pp. 7-8.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 9.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 10.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 12-13.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 13.

particolare settore di intervento, di fatto, impedisce un approccio standardizzato per tipizzazione di casi, che ovviamente prevedono modalità di intervento e strategie particolareggiate su base Individuale, che, come del resto tutte le attività di carattere professionale e consulenziale, non possono esaurirsi sinteticamente se non nella maniera indicata nel sito - salvo differenti proposte che l'Autorità riterrà di individuare -, e che viceversa sono oggetto di informazione fornita al cliente richiedente nella fase precontrattuale, che non potrà che essere individualizzata e "cucita su misura", conformemente alla disciplina consumeristica che regola la materia"⁴⁸.

39. Il Professionista sostiene inoltre che *“sotto altro profilo, anche la lamentata carenza informativa del sito internet circa le tariffe applicate”* da parte dell’Autorità *“appare fuorviante, atteso che, come si è più volte spiegato, non trattasi di vendita on-line, che si perfeziona mediante la semplice accettazione da parte del consumatore che avvenga attraverso link di rimando alla stipula contrattuale, bensì mera rappresentazione delle attività professionali svolte, per le quali il cliente è invitato, se lo desidera, a chiedere ed ottenere le migliori informazioni sulla propria singola posizione, prodromiche e per questo non impegnative rispetto all'assunzione del vincolo contrattuale, che viceversa avviene mediante la sottoscrizione a domicilio del documento negoziale, peraltro neppure oggetto di censura da parte dell'Autorità”⁴⁹.*

40. Anche *“il richiamo ad una presunta carenza informativa in punto di tariffe applicate appare del tutto inconferente, posto che nessuna normativa impone la pubblicazione delle tariffe applicate, se non in occasione delle vendite on-line, ovvero delle transazioni commerciali che intercorrono direttamente sul sito internet”⁵⁰.*

41. Infine, il Professionista ribadisce di aver già posto in essere, in un’ottica di massima collaborazione e per eliminare i dubbi sollevati dall’Autorità, miglioramenti informativi sul sito che dovrebbero assicurare una piena tutela dei consumatori in merito alla condotta contestata⁵¹ e, nella memoria conclusiva del 16 ottobre 2020, reitera la proposta di impegno alla modifica della homepage del sito *“come in atti e come è già avvenuto, ai sensi e per gli effetti delle previsioni di cui all’art. 27 comma 7 del Codice del Consumo”⁵².*

IV. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

42. In data 20 ottobre 2020⁵³ veniva inoltrata, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo, richiesta di parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni poiché la condotta oggetto del presente provvedimento è stata attuata tramite *internet*.

43. In data 19 novembre 2020 perveniva il parere⁵⁴ dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni secondo cui: *“Internet è una rete di comunicazione globale, in grado di offrire velocemente all’utente una vasta sequenza di potenziali informazioni atte a influenzarne il comportamento; [...] l’utilizzo quotidiano di Internet tra la popolazione italiana è in costante crescita così come il numero di persone che fanno acquisti online”* stimando che *“oltre 20 milioni di cittadini [...] nel 2019 hanno comprato tramite il web”*. Si tratta del *“9% in più rispetto all’anno precedente (Istat, Report "Cittadini imprese e ICT", anno 2019) e che, quindi, Internet ha assunto*

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 19-20.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 20.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 24.

⁵¹ *Ibidem*, pp. 14-18 e all. 31.

⁵² *Ibidem*, p. 69.

⁵³ Cfr. doc. n. 78.

⁵⁴ Cfr. doc. n. 79.

una valenza sempre maggiore per i cittadini nell'attività di acquisto di beni e servizi". "Il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni contenute nei siti del professionista potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione on line".

44. Pertanto, considerando che la condotta è avvenuta tramite *internet*, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ritiene che *"nel caso di specie il mezzo Internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità"*⁵⁵.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

1) *Premessa*

45. È opportuno premettere che non si ritiene accoglibile la reiterazione della proposta di impegni con riferimento alla modifica della *homepage* del sito, presentata dal professionista nella memoria del 16 ottobre 2020, in quanto essa risulta tardiva e priva di elementi nuovi rispetto alla proposta precedente, già oggetto di rigetto da parte dell'Autorità⁵⁶.

2) *Valutazioni nel merito della condotta contestata*

46. Il procedimento concerne la condotta, posta in essere da Difesa Debitori relativa alla promozione, tramite *internet*, dei servizi a pagamento di consulenza ed intermediazione da essa offerti ad una particolare tipologia di consumatori, i debitori insolventi, per risolvere positivamente le loro situazioni debitorie nei confronti dei creditori e le conseguenze a ciò connesse.

47. L'attività istruttoria ha consentito di accertare che, nell'ambito di tale attività promozionale via *web*, vengono omesse e/o fornite informazioni parziali o palesemente non veritiere che inducono o sono idonee ad indurre il consumatore-debitore, che si trova peraltro in una particolare condizione di difficoltà economica e di fragilità emotiva, ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbe assunto.

48. Innanzitutto, è opportuno considerare che il Professionista è tenuto ad agire tenendo conto dell'impatto che la propria pratica commerciale potrebbe esercitare sui consumatori a cui è diretta. Nello specifico, i soggetti destinatari della pratica appartengono alla categoria speciale dei consumatori vulnerabili proprio per la condizione di sofferenza economica e di fragilità psicologica in cui versano.

49. Tale circostanza rende, conseguentemente, più stringenti gli obblighi di trasparenza informativa e correttezza professionale richiesti ad una società che opera nei confronti di tali soggetti. Costoro sono, infatti, particolarmente esposti all'influenza di un'attività di *marketing* che faccia leva sulla dimensione emotiva e sulla prospettazione di una rapida, agevole e conveniente soluzione della loro situazione debitoria.

50. In questo senso si è espresso il legislatore comunitario che - nel considerando 19 della Direttiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno dell'11 maggio 2005 - ha indicato che *"Qualora talune caratteristiche, quali età, infermità fisica o mentale o ingenuità, rendano un gruppo di consumatori particolarmente vulnerabile ad una pratica commerciale o al prodotto a cui essa si riferisce, e il comportamento economico soltanto di siffatti consumatori sia suscettibile di essere*

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Cfr. doc. n. 76 pp. 69-70.

distorto da tale pratica, in un modo che il professionista può ragionevolmente prevedere, occorre far sì che essi siano adeguatamente tutelati valutando la pratica nell'ottica del membro medio di detto gruppo." Tale principio è stato trasfuso a livello nazionale nel comma 3 dell'art. 20 del Codice del Consumo.

51. Ne consegue che si configura una maggiore responsabilità del professionista che operi nei confronti di un consumatore "vulnerabile"⁵⁷, se la pratica commerciale, come nel caso di specie, ne altera il comportamento economico "in un modo che il professionista p[oteva] ragionevolmente prevedere".

52. Inoltre, qualsiasi messaggio pubblicitario volto alla promozione di un prodotto e/o un servizio, indipendentemente dalle sue specifiche caratteristiche, dalle modalità comunicative adottate e dal suo esito, immediato o successivo alla promozione, costituisce uno strumento di contatto con il consumatore idoneo ad essere valutato con gli strumenti del Codice del Consumo, essendo tale da poter condizionare la decisione commerciale che questi andrà ad assumere. Ciò vale anche qualora la decisione definitiva del consumatore avvenga in un momento successivo e il messaggio costituisca un primo contatto ("effetto aggancio").

53. Nel caso di specie, i messaggi promozionali presenti sul sito *web* del Professionista evidenziano soltanto le supposte capacità e competenze della Società in merito alla composizione di controversie debitorie e alle conseguenze ad esse connesse, ma non riportano le informazioni che ragionevolmente il Professionista avrebbe dovuto prevedere come indispensabili per il consumatore-debitore (ad esempio, una indicazione delle tariffe economiche applicate e l'obbligo di pagamento dell'intero importo pattuito anche in caso di recesso) e non ne presentano altre in forma chiara e puntuale (avvertenze adeguatamente evidenziate sul possibile esito dell'attività di consulenza offerta e sulle conseguenze di talune decisioni come, ad esempio, l'iscrizione nella banca dati dei cattivi pagatori in caso di interruzione del pagamento delle rate al creditore) per consentire al consumatore debitore di comprendere, già in fase di contatto, i contenuti, gli obblighi e i limiti dell'offerta commerciale promossa.

54. Le informazioni ulteriori rispetto a quelle fruibili "in prima battuta", anche se fornite successivamente dal Professionista attraverso altre modalità (ad es. un *call center*), non possono sanare il pregiudizio determinato dall'ingannevolezza e/o omissione della comunicazione commerciale in analisi, in quanto essa è in grado da sola di realizzare l'effetto promozionale⁵⁸ e di condizionare in maniera significativa la decisione commerciale del soggetto vulnerabile.

55. L'ingannevolezza del messaggio in analisi riguarda quelle informazioni che sono presentate al consumatore debitore in modo intenzionalmente enfatico, al fine di indurlo ad assumere la decisione di avvalersi dell'assistenza professionale della Società Difesa Debitori.

56. Si tratta, in particolare, di tutte quelle espressioni presentate in maniera assertiva che risultano non corrispondenti al vero, quali "**Protezione e Aiuto indebitati. Ritrova la serenità libero dai debiti. Vuoi vivere senza debito? Contattaci**", presente nella *homepage*. Nella pagina di atterraggio del link "**Perché rivolgersi a noi**" presente sulla *home page* ("**Che cosa può fare Difesa Debitori Spa per te?**") vi è l'elenco delle attività offerte, presentato ugualmente in termini rassicuranti: "**Risanare le pendenze con Banche e Finanziarie con un risparmio dal 40% al 70%**", "**risolvere le problematiche con il Fisco**", "**proteggere il tuo patrimonio [...] secondo la normativa vigente**", "**verificare usura e**

⁵⁷ L'articolo 5, paragrafo 3, della Direttiva 2005/29/CE e l'art. 20, comma 3, del Codice del Consumo si riferiscono ai consumatori "particolarmente vulnerabili alla pratica o al prodotto cui essa si riferisce (...)".

⁵⁸ Vedi tra tutte le sentenze del Consiglio di Stato, Sez. VI, 24 novembre 2011, n. 620; TAR Lazio, Sez. I, 30.1.14, n. 1171; Tar Lazio, Sez. I, 21.1.15, n. 994; TAR Lazio, sez. I, 12.6.2015 n. 8253; TAR Lazio, sez. I, 16.11.15, n. 12979; TAR Lazio, 6 febbraio 2017, sez. I, n. 1877; TAR Lazio, 13 marzo 2017, sez. I, n. 3418; TAR Lazio, sez. I, 25 maggio 2018, n. 5798.

anatocismo”, “rimuovere le segnalazioni negative dalle banche dati e dal bollettino dei protesti”⁵⁹. Lo stesso Professionista ha ammesso di non poter fornire alcuna garanzia di successo, dichiarando che “è palese come non vi sia possibilità alcuna di prognosticare l’esito favorevole o meno dell’attività consulenziale prestata [...] né tantomeno garantire il perimetro temporale entro cui concludere l’intervento e la soluzione eventuale della problematica”⁶⁰, tanto che ha provveduto a modificare le relative affermazioni.

57. Anche i dati forniti dalla Società confermano e mostrano come né l’esito delle trattative per ottenere il saldo e stralcio del debito, né il *range* di percentuale indicato (40-70%) di riduzione dello stesso possano essere sempre garantiti al consumatore debitore come, invece, la promozione farebbe ritenere, in quanto dipendenti dalla volontà del creditore oltre che dalle possibilità economiche del debitore. Anche se la Società ha dichiarato di aver conseguito in tutti i casi un esito positivo, i dati presentati mostrano che non è stato possibile garantire sempre il saldo e stralcio del debito tra il 40 e il 70% della massa debitoria di ciascun cliente, come la promozione riportata sul sito faceva, viceversa, ritenere⁶¹.

58. In merito all’osservazione del Professionista secondo cui l’enfasi dei messaggi promozionali sarebbe attenuata per la presenza di un avviso (*alert*) inserito al fondo di ciascuna pagina *web* del sito, che dovrebbe informare il consumatore debitore sulle limitazioni e sulle incertezze connesse all’attività consulenziale della Società, appare di tutta evidenza che la collocazione di tale *alert* in fondo alle pagine *web*, con caratteri estremamente ridotti e di colore grigio, non garantisce affatto che l’individuazione e la lettura di tale *alert* siano immediate e agevoli per il consumatore.

59. Il Professionista non può ritenere assolti i suoi obblighi di diligenza professionale ricorrendo ad un *alert* collocato in posizione defilata, che il consumatore dovrebbe visionare per ridimensionare le più nette affermazioni riportate in una posizione più evidente e visibile della stessa pagina *web*. Al riguardo, occorre altresì considerare la categoria dei soggetti vulnerabili a cui tale condotta è rivolta, ossia i consumatori debitori.

60. Secondo costante giurisprudenza, è da considerare ingannevole quella pubblicità che – come nel caso di specie - enfatizzi la convenienza e l’efficacia di un servizio, per poi precisare, con diciture poco visibili, l’esistenza di limitazioni che, di fatto, possono ridimensionare in misura rilevante i vantaggi reclamizzati⁶².

61. Inoltre, è emersa l’omissione di informazioni rilevanti, quali la descrizione dettagliata sulle attività che possono essere fornite in merito alle specifiche situazioni debitorie, indicazioni circa il prezzo richiesto dalla Società per le prestazioni offerte e il riferimento alle ulteriori spese da sostenere (amministrative e non).

62. Tali informazioni appaiono fondamentali per il consumatore debitore al fine di consentirgli di valutare adeguatamente l’impegno che la Società si assume rispetto alla sua specifica situazione, le eventuali, effettive, garanzie che essa può offrire al debitore, la congruità tra prestazione offerta e

⁵⁹ Cfr. docc. nn. 19 e 63.

⁶⁰ *Ibidem*, pp. 4-5 “Ovviamente, posto che la predisposizione di un adeguato piano di rientro, coerente con la capacità patrimoniale e reddituale del cliente/debitore, piuttosto che una definizione transattiva a saldo e stralcio della rispettiva posizione in sofferenza, deve poi incontrare il beneplacito, oltre che del debitore, soprattutto dell’ente creditore, è palese come non vi sia possibilità alcuna di prognosticare l’esito favorevole o meno dell’attività consulenziale prestata, rientrando la stessa, come noto, nelle obbligazioni di mezzi e non di risultati, come per inciso specificatamente indicato nella pagina internet oggetto dell’odierno approfondimento, né tantomeno garantire il perimetro temporale entro cui concludere l’intervento e la soluzione eventuale della problematica”.

⁶¹ Cfr. docc. nn. 36 e 37 p. 14.

⁶² Cfr. Tar Lazio, 28 luglio 2015, n. 10352.

costo richiesto e gli ulteriori oneri economici necessari, in modo che la sua decisione sia consapevole in merito all'effettivo vantaggio economico della consulenza offerta.

63. Il Professionista eccepisce in merito che non vi è alcun obbligo da parte della Società di fornire tali informazioni - in particolare, per quanto attiene all'indicazione delle tariffe richieste per le prestazioni offerte - in quanto, non trattandosi di una vendita *online*, tali informazioni vengono fornite durante la successiva fase di interlocuzione del consumatore-debitore con la Società, in considerazione del fatto che l'assunzione del vincolo contrattuale avviene solo successivamente alla fase promozionale mediante la sottoscrizione a domicilio del documento negoziale.

64. Premesso che secondo la sentenza della Corte di Giustizia europea (II sezione) relativa alla causa C-122/10 non è “[...] *necessario che la comunicazione commerciale comporti anche un mezzo concreto di acquistare il prodotto oppure che avvenga in prossimità o in occasione di un tale mezzo*”⁶³, la rilevanza di tali informazioni, nel caso di specie, appare di tutta evidenza in quanto il consumatore debitore dovrebbe poter valutare l'opportunità e la convenienza di affrontare ulteriori oneri economici, che potrebbero risultare anche particolarmente gravosi (360 euro relativi alla valutazione preliminare della sua situazione, a cui andrebbero aggiunti i costi dell'attività di consulenza, che potrebbero raggiungere anche il 12,29% della propria massa debitoria, oltre alle ulteriori spese suindicate).

65. Un cliente debitore, infatti, potrebbe trovarsi nella condizione di ottenere anche una riduzione consistente del proprio debito grazie all'intervento di Difesa Debitori, ma tale riduzione potrebbe essere, comunque, compensata in misura più o meno consistente proprio dall'impegno economico contratto con la stessa Difesa Debitori. Si consideri inoltre che il contratto prevede l'impossibilità per il debitore di interrompere l'accordo con la Società, se non versando, in ogni caso, l'intero importo pattuito in un'unica soluzione. Tali elementi informativi sono necessari per porre il consumatore debitore nella condizione di decidere consapevolmente se intraprendere l'interlocuzione con il Professionista e cominciare a sostenerne i costi, affrontando il rischio di un esito non garantito.

66. Relativamente alla difficoltà sostenuta dal Professionista di indicare le tariffe sul sito *internet*, in quanto il tipo di attività svolta non consentirebbe “*un approccio standardizzato per tipizzazione di casi che ovviamente prevedono modalità di intervento e strategie particolareggiate su base individuale [...] come tutte le attività di carattere professionale e consulenziale*”⁶⁴, si precisa che, come indicato nella citata sentenza della Corte di Giustizia europea, “[...] *il requisito relativo all'indicazione del prezzo del prodotto può considerarsi soddisfatto se la comunicazione commerciale contiene un prezzo «a partire da», o prezzo di partenza, ovvero sia il prezzo minimo al quale è possibile acquistare il prodotto o il tipo di prodotti commercializzato, quando esso è disponibile anche in altre varianti o con un contenuto diverso, a prezzi non indicati*”⁶⁵.

⁶³ Cfr. Corte di Giustizia UE, C-122/10, sentenza del 12 maggio 2011, punto 33 “*Stanti tali premesse, occorre risolvere la prima questione dichiarando che l'espressione «pertanto tale da consentire al consumatore di effettuare un acquisto», contenuta nell'art. 2, lett. i), della direttiva 2005/29, dev'essere interpretata nel senso che sussiste un invito all'acquisto quando le informazioni sul prodotto commercializzato e sul relativo prezzo sono sufficienti per consentire al consumatore di prendere una decisione di natura commerciale, senza che sia necessario che la comunicazione commerciale comporti anche un mezzo concreto di acquistare il prodotto oppure che avvenga in prossimità o in occasione di un tale mezzo.*”

⁶⁴ Cfr. doc. n. memoria 16 ottobre p. 19.

⁶⁵ Cfr. Corte di Giustizia UE, C-122/10, sentenza del 12 maggio 2011, punto 41 “*Si deve di conseguenza risolvere la terza questione dichiarando che l'art. 2, lett. i), della direttiva 2005/29 dev'essere interpretato nel senso che il requisito relativo all'indicazione del prezzo del prodotto può considerarsi soddisfatto se la comunicazione commerciale contiene un prezzo «a partire da», o prezzo di partenza, ovvero sia il prezzo minimo al quale è possibile acquistare il prodotto o il tipo di prodotti commercializzato, quando esso è disponibile anche in altre varianti o con un contenuto diverso, a prezzi non indicati. Spetta al giudice del rinvio verificare, a seconda della natura e delle caratteristiche del prodotto nonché del*”

Diversamente, nel caso di specie, il Professionista non fornisce sul sito *internet* alcuna indicazione circa i costi del servizio offerto, né con riferimento al prezzo (295,08 euro + Iva) relativo al servizio di valutazione preliminare della situazione debitoria del consumatore richiedente (fase 1 di cui il consumatore è informato solo a seguito della lettera di incarico alla Società), né al *range* di percentuali applicabili al debito per le varie prestazioni proposte (fase 2) e alle ulteriori eventuali spese per le attività giudiziali, extragiudiziali e per la redazione di atti pubblici che i consumatori potrebbero dover sostenere.

67. In conclusione, la condotta scorretta posta in essere da Difesa Debitori relativa alla promozione delle attività offerte, così come presentata sul sito *web* www.difesadebitori.it/, tenendo conto anche del particolare *target* di consumatori a cui è rivolta, consiste nella diffusione di informazioni non rispondenti al vero in merito alla composizione positiva delle controversie debitorie e in omissioni di tutte quelle informazioni economiche e tecniche che costituiscono elementi indispensabili ai consumatori-debitori per far loro assumere una decisione consapevole.

68. La Società Difesa Debitori, dunque, non ha riservato la necessaria attenzione alla qualità, completezza e correttezza dell'informazione presentata sul proprio sito in merito ai servizi che essa effettivamente offre e garantisce.

69. Tale condotta si configura, pertanto, come una violazione degli artt. 21 comma 1, lettere *b*) e *c*) e 22, comma 1, del Codice del Consumo, in quanto idonea ad indurre in errore i suddetti consumatori e a far loro assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

70. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, con il provvedimento che vieta le pratiche poste in essere in violazione degli artt. 20 e ss. del Codice del Consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

71. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

72. Riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, del profilo di ingannevolezza che ha contraddistinto la fase promozionale dell'attività di Difesa Debitori, basato sull'omissione di informazioni inerenti alle prestazioni e ai relativi costi richiesti per esse ed anche sulla comunicazione di informazioni non veritiere relative all'esito positivo delle azioni da essa intraprese.

73. Si tiene, inoltre, conto della dimensione economica del Professionista, considerando i ricavi di Difesa Debitori al 31 dicembre 2019, pari a 10.593.867 euro⁶⁶.

74. Si considera inoltre la particolare debolezza dei consumatori attinti dalla pratica in esame, soggetti particolarmente vulnerabili proprio per la condizione di sofferenza economica e di fragilità psicologica in cui versano.

75. Si considera, infine, il pregiudizio economico subito dai consumatori interessati dalla pratica, stimabile in circa [500.000-1.300.000] euro.

supporto utilizzato per la comunicazione commerciale, se la menzione di un prezzo di partenza consenta al consumatore di prendere una decisione di natura commerciale".

⁶⁶ Cfr. Bilancio d'esercizio di Difesa Debitori S.p.A. al 31 dicembre 2019.

76. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi acquisiti agli atti risulta che la condotta è stata posta in essere almeno a partire dal mese di novembre 2018⁶⁷ e sia ancora in corso⁶⁸.

77. Sulla base degli elementi suesposti, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Difesa Debitori nella misura di 1.000.000 € (un milione di euro)⁶⁹.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte, che la condotta descritta al par. II integra una violazione degli artt. 21 comma 1, lettere *b*) e *c*) e 22, comma 1, del Codice del Consumo per l'ingannevolezza delle informazioni fornite e le omissioni relative alla promozione dei servizi a pagamento di consulenza ed intermediazione offerti ai consumatori debitori;

DELIBERA

a) che la condotta descritta al par. II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Difesa Debitori Spa, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione degli artt. 21, comma 1, lettere *b*) e *c*), e 22, comma 1, del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Difesa Debitori Spa una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.000.000 € (un milione di euro);

c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

⁶⁷ Cfr. doc. n. 1.

⁶⁸ Cfr. docc. nn. 19 e 63.

⁶⁹ Il pregiudizio per i consumatori è stato determinato considerando:

- l'ammontare complessivo dei ricavi ottenuti dai consumatori nei cui confronti è stata effettuata la sola attività di valutazione delle situazioni debitorie (fase 1), a cui non è seguita l'attivazione di contratti di consulenza (fase 2). Tale ammontare è stato determinato sulla base degli importi stimati per l'anno 2019 e fino a marzo 2020, moltiplicando l'importo medio incassato per ciascuna posizione per il numero di posizioni [1.000-3.000] a cui non sono seguiti contratti di consulenza. Tale cifra ammonta a [400.000-700.000] euro;

- l'ammontare complessivo degli importi richiesti per l'attività consulenziale relativa a [1.000-3.000] posizioni complessive definite nel periodo aprile 2019-aprile 2020, che non sono state definite a saldo e stralcio nella misura variabile tra il 40 e il 70%, contrariamente a quanto sostenuto nell'attività promozionale della Società. L'ammontare delle somme incassate relative a tali posizioni è stato calcolato moltiplicando il loro numero per gli importi medi incassati ([500-1.000] euro) per ciascuna posizione nel 2019. La cifra totale ammonta a [1.000.000-2.000.000] euro.

Il pregiudizio totale stimato sarebbe dunque pari a euro [1.000.000-2.000.000]. Tenendo conto che l'attività prestata da Difesa Debitori riguarda anche società commerciali, imprenditori, realtà economiche di differente specie, si ritiene in via prudenziale di ridurre la cifra suddetta del 50%. Il pregiudizio stimato è dunque pari a circa [500.000-1.300.000] euro. Si tratta in ogni caso di un valore sottostimato in quanto non include gli incassi relativi alle altre attività svolte dal professionista, che sono oggetto di informazioni ingannevoli.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS11637 - HW1-COMMISSIONE PAGAMENTO SU CARTA DI CREDITO

Provvedimento n. 28477

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte III, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Webcom S.r.l., PI/CF 03612370043, in qualità di professionista, ai sensi del Codice del Consumo. La società, attraverso il sito <https://www.hw1.it>, opera nel settore della vendita *online* di prodotti elettronici¹ e, in base all'ultimo bilancio disponibile, nel 2019 ha conseguito un fatturato di 6.456.928 euro ed un utile di esercizio pari a 11.455 euro².

2. Altroconsumo, in qualità di associazione indipendente di consumatori segnalante.

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

3. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dalla società Webcom S.r.l. (di seguito, anche, Webcom o il Professionista), consistente nell'applicazione in capo ai consumatori di spese aggiuntive rispetto al prezzo dei prodotti venduti sul proprio sito internet www.hw1.it, per l'utilizzo dello strumento di pagamento PayPal.

4. In particolare, il Professionista applica, in caso di pagamento tramite PayPal, una commissione del 2% sull'importo dei beni acquistati sul predetto sito *internet*.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**1) L'iter del procedimento**

5. Sulla base di una segnalazione formulata dall'associazione di consumatori Altroconsumo³, nonché di rilevazioni effettuate d'ufficio ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo sul sito *internet* www.hw1.it, è emerso che il Professionista applica, in caso di pagamento tramite PayPal, una commissione del 2% sull'importo dei beni acquistati sul sito *internet* www.hw1.it, riconducibile al medesimo Professionista, in tal modo addebitando ai consumatori spese aggiuntive in relazione all'uso di un determinato strumento di pagamento.

6. Alla luce degli elementi informativi acquisiti, in data 24 dicembre 2019 è stato formulato nei confronti di Webcom S.r.l., ai sensi dell'art. 4, comma 5 del Regolamento, un invito a rimuovere i

¹ Cfr. doc. n.5, di cui all'indice del fascicolo, visura ordinaria presente sulla banca dati Telemaco.

² Cfr. Bilancio di esercizio rilevato sulla banca dati Telemaco in data 9 novembre 2020.

³ Cfr.doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo.

profili di possibile scorrettezza della condotta commerciale posta in essere dal Professionista, eliminando l'addebito ai consumatori di un supplemento del 2% dell'importo totale degli acquisti effettuati sul sito *internet www.hw1.it* in caso di pagamento tramite Paypal, in presunta violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo, in base al quale "*i professionisti non possono imporre ai consumatori, in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento, spese per l'uso di detti strumenti*".

7. In relazione alla condotta sopra descritta, non essendo pervenuta alcuna risposta da parte del Professionista al suddetto invito, in data 16 luglio 2020, è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio PS11637, ai sensi dell'art. 27, comma 3 del Codice del Consumo, nei confronti di Webcom S.r.l. per presunta violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo⁴.

8. In tale sede veniva, in particolare, ravvisata la possibile illiceità della condotta posta in essere da Webcom, in violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo, dal momento che il Professionista applica, in caso di pagamento tramite PayPal, il c.d. *payment card surcharge* consistente nella previsione di una commissione aggiuntiva del 2% sull'importo dei beni acquistati sul proprio sito *internet www.hw1.it*.

9. In data 4 settembre 2020, Webcom ha comunicato una nota di risposta alle richieste di informazioni formulate contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento⁵.

10. In data 2 ottobre 2020, sono stati acquisiti agli atti del procedimento n. 7 *screen shot* di pagine *web* in formato PNG, rilevati dal sito <https://www.hw1.it> nelle date del 15 e 23 settembre 2020 e in data 2 ottobre 2020⁶.

11. Nella stessa data del 2 ottobre 2020, è stata comunicata alle Parti il termine di conclusione della fase istruttorie, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, fissato al 23 ottobre 2020⁷.

12. In data 26 ottobre 2020 Webcom ha comunicato l'intenzione di non procedere all'invio di memorie conclusive, non ravvisando nuovi elementi rispetto a quelli già esposti nella propria memoria del 4 settembre 2020⁸.

13. In data 26 ottobre 2020, dal momento che la condotta in esame si è realizzata tramite il sito *internet* del Professionista, è stato richiesto all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo, in merito alla condotta sopra descritta⁹. Il parere richiesto è pervenuto in data 25 novembre 2020¹⁰.

2) Le evidenze acquisite

14. Dalla documentazione acquisita agli atti del fascicolo del procedimento PS11637, in particolare dalla segnalazione pervenuta da parte di Altroconsumo¹¹, nonché dalle rilevazioni effettuate d'ufficio¹², è emerso che Webcom applica, in caso di pagamento tramite PayPal, una commissione pari al 2% dell'importo totale degli acquisti effettuati sul proprio sito *internet www.hw1.it*.

⁴ Cfr.doc. n. 7 di cui all'indice del fascicolo.

⁵ Cfr. doc. n. 10 di cui all'indice del fascicolo.

⁶ Cfr.doc. n. 13 di cui all'indice del fascicolo.

⁷ Cfr. docc. nn. 11 e 12 di cui all'indice del fascicolo.

⁸ Cfr.doc. n. 14 di cui all'indice del fascicolo.

⁹ Cfr. doc. n. 15 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁰ Cfr.doc. n. 16 di cui all'indice del fascicolo.

¹¹ Cfr. doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo.

¹² Cfr. docc. nn. 5 e 13 di cui all'indice del fascicolo.

15. Di seguito, si riporta una simulazione di acquisto di prodotti effettuata sul citato sito *internet* nel mese di luglio 2020, dalla quale emerge che, dopo aver proceduto all’inserimento della merce nel carrello virtuale ed aver selezionato l’opzione “*procedi con il checkout*”, il sistema indirizza alla procedura di pagamento; in questa fase compare una schermata attraverso la quale il consumatore può scegliere il metodo di pagamento preferito e, selezionando PayPal, il prezzo inizialmente indicato risulta essere maggiorato di una commissione che corrisponde al 2% del prezzo della merce (cfr. successive Immagini nn. 1 e 2, rilevate in data 6 luglio 2020 dal sito <https://www.hw1.it>)¹³.

Immagine n.1

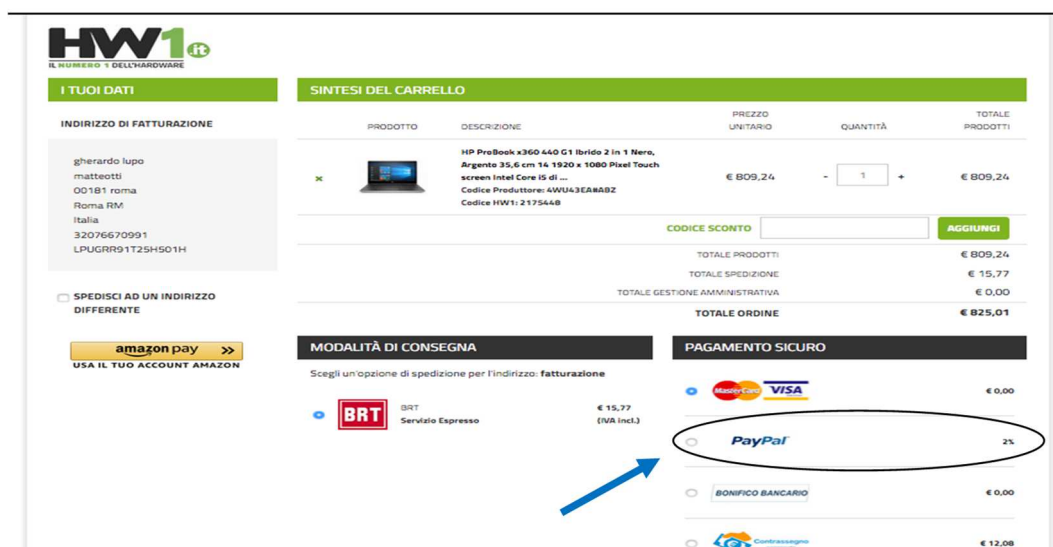
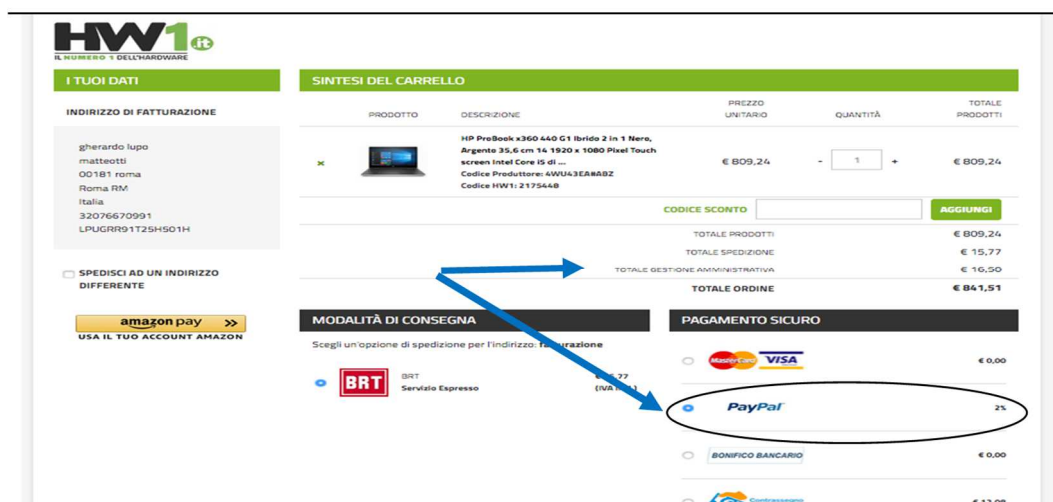


Immagine n.2



¹³ Cfr.doc. n. 6 di cui all’indice del fascicolo.

16. Il Professionista, nella risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento istruttorio¹⁴, ha confermato di applicare il *credit card surcharge* per ogni acquisto effettuato dai consumatori sul proprio sito *internet* sin dall'anno 2017¹⁵ e di quantificarlo nella misura del 2% del prezzo totale della merce da acquistare.

17. Le evidenze agli atti hanno inoltre confermato che la corresponsione di una somma di denaro per ogni acquisto effettuato tramite PayPal viene richiesta a titolo di “*gestione amministrativa*”, corrispondente proprio al 2% della somma complessiva tra il prezzo del prodotto da acquistare e le spese di spedizione (cfr. successiva immagine n. 3)¹⁶.

Immagine n. 3 – rilevata in data 23 settembre 2020

HW1.it
IL NUMERO 1 DEL HARDWARE

I TUOI DATI

INDIRIZZO DI FATTURAZIONE

SPEDISCI AD UN INDIRIZZO DIFFERENTE

amazon pay >>
USA IL TUO ACCOUNT AMAZON

SINTESI DEL CARRELLO

PRODOTTO	DESCRIZIONE	PREZZO UNITARIO	QUANTITÀ	TOTALE PRODOTTI
	MSI B450 GAMING PLUS MAX Pressa AM4 ATX AMD B450 7886-016R Codice Produttore: 7886-016R Codice HW1: 2286386	€ 89,87	1	€ 89,87

CODICE SCONTO **AGGIUNGI**

TOTALE PRODOTTI € 89,87
 TOTALE SPEDIZIONE € 10,83
 TOTALE GESTIONE AMMINISTRATIVA € 2,01
TOTALE ORDINE € 102,71

MODALITÀ DI CONSEGNA

Scegli un'opzione di spedizione per l'indirizzo: fatturazione

BRT BRT Servizio Espresso € 10,83 (IVA incl.)

PAGAMENTO SICURO

MasterCard VISA € 0,00

PayPal 2%

BONFICO BANCARIO € 0,00

3) Le argomentazioni difensive della Parte

18. In relazione al merito della condotta oggetto del presente procedimento, Webcom ha affermato, in corso di istruttoria, come l'art. 62 del Codice del Consumo prevedrebbe che i professionisti non possano imporre ai consumatori, in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento, spese per l'utilizzo di tali strumenti ovvero “*tariffe che superino quelle sostenute dal professionista*”.

19. Nel caso di specie, PayPal applicherebbe al Professionista una spesa che verrebbe calcolata di mese in mese sull'imponibile dell'attività di vendita del mese precedente, in ragione di una percentuale sempre di gran lunga superiore al 2%. A tale riguardo, il Professionista ha depositato il

¹⁴ Cfr. doc. n. 10 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁵ Nella risposta alla richiesta di informazioni, Webcom ha, infatti, evidenziato come l'applicazione del *credit card surcharge* fosse già prevista tra le impostazioni del sito *internet* al momento del suo passaggio in gestione al Professionista, avvenuto nell'anno 2017. Cfr.doc. n. 10 di cui all'indice del fascicolo

¹⁶ Cfr. docc. nn. 5 e 13 di cui all'indice del fascicolo.

riepilogo finanziario dei conti PayPal dal 2017 al 31 maggio 2020, dai quali risultano gli importi delle tariffe applicate al Professionista per le transazioni svolte tramite lo strumento di pagamento PayPal.

20. Pertanto, Webcom ritiene che, applicando al consumatore una commissione pari al 2% del prezzo della merce acquistata e, quindi, una tariffa inferiore rispetto a quella applicata alla stessa Webcom da parte di PayPal, non porrebbe in essere alcuna violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo¹⁷.

21. Nella stessa memoria, il Professionista ha inoltre rilevato come sul proprio sito *internet* venga offerta al consumatore un'ampia gamma di mezzi di pagamento, in modo da consentire allo stesso la scelta del mezzo più conveniente, anche sotto il profilo delle spese accessorie.

22. Webcom, inoltre, ha affermato che la commissione applicata in caso di pagamento a mezzo PayPal è chiaramente e puntualmente segnalata al consumatore al momento della scelta del metodo di pagamento¹⁸.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

23. Poiché la condotta commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso mezzi di telecomunicazione (*internet*), in data 26 ottobre 2020 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

24. Con comunicazione pervenuta in data 25 novembre 2020¹⁹, la suddetta Autorità ha espresso il parere richiesto (Delibera n. 603/20/CONS), limitando le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

25. In particolare, la suddetta Autorità, considerato che *“l'utilizzo della rete Internet da parte della società Webcom, in particolare tramite un sito web (<http://hw1.it>), è stato finalizzato alla vendita online di prodotti elettronici e che la condotta, in particolare, riguarda le commissioni addebitate ai clienti per l'uso di “PayPal”, ovvero uno dei mezzi di pagamento online più diffusi e accreditati tra gli utenti”*, e tenuto che, *“come si evince dai dati relativi agli incassi della Società nel periodo 2017-2020 presenti agli atti del procedimento, l'attività commerciale del professionista è economicamente rilevante e che già nel mese di dicembre 2019 la Società aveva ricevuto un invito dall'Autorità garante per la concorrenza e il mercato a rimuovere i possibili profili di scorrettezza riscontrati”*, ha ritenuto *“pertanto, che, allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie il mezzo Internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità”*.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

26. Il presente provvedimento concerne la condotta di Webcom, così come descritta al precedente punto II, consistente nell'applicazione di una commissione sull'importo degli acquisti effettuati nel sito *internet* www.hw1.it in caso di pagamento tramite PayPal (circostanza, peraltro, resa nota ai consumatori soltanto al momento della scelta del metodo di pagamento), in tal modo addebitando ai consumatori spese aggiuntive in relazione all'utilizzo di un determinato strumento di pagamento.

27. La condotta in esame si pone in contrasto con l'art. 62 del Codice del Consumo che prevede che i professionisti non possano imporre ai consumatori, in relazione all'uso di determinati strumenti

¹⁷ Cfr.doc. n. 10 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁸ Cfr.doc. n. 8 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁹ Cfr. doc. n. 16 di cui all'indice del fascicolo.

di pagamento, spese aggiuntive per l'uso di detti strumenti. Nel dettaglio, il comma 1 dell'art. 62 del Codice del Consumo – rubricato *Tariffe per l'utilizzo di mezzi di pagamento* – inserito nella Sezione III (*Altri diritti del consumatore*), Capo I (*Dei diritti dei consumatori nei contratti*), Titolo III (*Modalità contrattuali*), della Parte III (*Il rapporto di consumo*), prevede che “*Ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del Decreto Legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, i professionisti non possono imporre ai consumatori, in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento, spese per l'uso di detti strumenti, ovvero nei casi espressamente stabiliti, tariffe che superino quelle sostenute dal professionista*”.

28. Risulta opportuno evidenziare come, a decorrere dal 13 giugno 2014 – data in cui il Decreto Legislativo 21/14 ha recepito la Direttiva 2011/83/UE (cd. *Consumer Rights*) - e fino all'entrata in vigore del Decreto Legislativo 218/17²⁰, la norma richiamata lasciava al professionista la possibilità di applicare una maggiorazione, comunque non superiore ai costi dallo stesso sostenuti, ma solo “*nei casi espressamente stabiliti*”. Nell'ordinamento italiano, tuttavia, non è stata mai introdotta alcuna disciplina che consentisse al professionista di applicare al consumatore tariffe per l'utilizzo di determinati sistemi di pagamento, per cui deve ritenersi che il divieto del c.d. *credit card surcharge* nell'ordinamento giuridico italiano fosse da intendersi, già a partire dal 2014, generalizzato e non suscettibile di alcuna eccezione.

29. Con la disposizione in questione, il legislatore ha infatti inteso vietare, in via generale, l'imposizione da parte dei professionisti e nei riguardi dei consumatori di spese per l'uso di un determinato strumento di pagamento, definizione generale comprensiva anche dello specifico strumento di pagamento costituito da PayPal.

30. Inoltre, recentemente, l'articolo 2, comma 3, lettera *d*), del Decreto Legislativo 218/17 - che ha recepito la direttiva (UE) 2015/2366 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno²¹ - ha riformulato l'articolo 3, comma 4, del Decreto Legislativo n. 11/2010, già richiamato nell'articolo 62 del Codice del Consumo, ponendo un divieto assoluto di *payment card surcharge*: “*Il beneficiario non può applicare a carico del pagatore spese relative all'utilizzo di strumenti di pagamento*”, di fatto eliminando il secondo capoverso della previgente disposizione che lasciava aperta la possibilità, all'Autorità competente (Banca d'Italia), di “*stabilire con proprio regolamento deroghe tenendo conto dell'esigenza di promuovere l'utilizzo degli strumenti di pagamento più efficienti ed affidabili*”²².

31. Alla luce del quadro normativo sopra sinteticamente riportato, la condotta posta in essere da Webcom, consistente nell'applicazione ai consumatori di un supplemento di prezzo in caso di pagamento mediante PayPal per gli acquisti effettuati sul proprio sito *web*, la cui attuazione è stata confermata dallo stesso Professionista, si pone in violazione dell'articolo 2, comma 3, lettera *d*), del Decreto Legislativo 218/17 - che ha riformulato l'articolo 3, comma 4, del Decreto Legislativo n. 11/2010, richiamato dall'articolo 62 del Codice del Consumo - che stabilisce il divieto assoluto del c.d. *payment card surcharge*, prevedendo che “*Il beneficiario non può applicare a carico del pagatore spese relative all'utilizzo di strumenti di pagamento*”.

²⁰ Decreto Legislativo 15 dicembre 2017, n. 218, concernente “*Recepimento della direttiva (UE) 2015/2366 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE, nonché adeguamento delle disposizioni interne al regolamento (UE) n. 751/2015 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta*”.

²¹ Cd. PSD2, che ha abrogato la direttiva 2007/64/CE – cd. PSD.

²² La previgente formulazione dell'art. 3, comma 4, del d.lgs. 11/2010 era la seguente: “*Il beneficiario non può applicare spese al pagatore per l'utilizzo di un determinato strumento di pagamento. La Banca d'Italia può stabilire con proprio regolamento deroghe tenendo conto dell'esigenza di promuovere l'utilizzo degli strumenti di pagamento più efficienti ed affidabili*”. Tuttavia, nessuna regolamentazione e nessuna deroga è mai stata prevista da Banca d'Italia.

32. Sulla base di quanto esposto, appare privo di pregio quanto sostenuto dal Professionista circa il fatto che l'applicazione di un supplemento per l'utilizzo del sistema di pagamento PayPal per l'acquisto dei prodotti venduti sul sito *internet www.hw1.it* non integrerebbe una violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo, dal momento che PayPal applicherebbe al Professionista una tariffa superiore rispetto a quella da quest'ultimo applicata ai consumatori (2%).

33. Sul punto, come precedentemente esposto ed argomentato, l'articolo 62 del Codice del Consumo, così come modificato dai recenti interventi normativi e, segnatamente, dal Decreto Legislativo 218/17, pone infatti un divieto espresso, assoluto e generalizzato di applicazione in capo ai consumatori di commissioni e/o spese aggiuntive in relazione all'utilizzo di un determinato strumento di pagamento.

34. Conclusivamente, per le ragioni esposte, l'applicazione da parte di Webcom di oneri aggiuntivi collegati all'utilizzo di un determinato strumento di pagamento, nel caso di specie PayPal, indipendentemente dal fatto che tali oneri aggiuntivi siano chiaramente indicati al consumatore prima dell'inoltro dell'ordine, costituisce, a far data dalla presa in carico della gestione del sito *www.hw1.it* da parte di Webcom (2017), una violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

35. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la condotta illecita, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

36. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

37. Riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, della dimensione del Professionista - che, in base all'ultimo bilancio disponibile, ha registrato nell'anno 2019 ricavi per 6.456.928 euro con un utile di esercizio pari a 11.455 euro - del pregiudizio economico derivante ai consumatori, connesso all'ingiustificato aggravio economico subito in ragione dello specifico mezzo di pagamento prescelto, pari al 2% dell'importo totale dei beni acquistati *online*, delle specificità del settore dell'*e-commerce*, che pone il consumatore acquirente in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al professionista, nonché della capacità di penetrazione del mezzo di diffusione della condotta illecita (*internet*), in grado di raggiungere un numero elevato di consumatori.

38. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi acquisiti agli atti risulta che la condotta illecita è stata posta in essere dal Professionista a partire dal mese di aprile 2017²³ e che la medesima sia ancora in corso, data l'assenza di comunicazioni al riguardo da parte del Professionista e/o evidenze certe circa la cessazione della stessa²⁴.

²³ Si veda, al riguardo, la segnalazione dell'associazione Altroconsumo, del 3 aprile 2017, sub doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo.

²⁴ In base all'ultima rilevazione effettuata d'ufficio, in data 2 ottobre 2020, il Professionista applicava ancora ai consumatori, in caso di pagamento tramite PayPal, un supplemento di prezzo pari al 2% dell'importo totale dei beni acquistati (cfr. doc. n. 13 di cui all'indice del fascicolo). Inoltre, nell'ultima comunicazione inviata dal Professionista in data 26 ottobre 2020, si precisava solo che non era stata inviata una memoria conclusiva in ragione dell'assenza di argomenti nuovi ed ulteriori rispetto a quelli già esposti nella memoria del 4 settembre 2020 (cfr. doc. n. 10 di cui all'indice del fascicolo).

39. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Webcom nella misura di 60.000 € (sessantamila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, e sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta in esame integri la fattispecie descritta dall'art. 62 del Codice del Consumo, nella misura in cui il professionista ha imposto spese ai consumatori per l'utilizzo di determinati strumenti di pagamento;

DELIBERA

a) che la condotta descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Webcom S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Webcom S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria di 60.000 € (sessantamila euro);

c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010,

n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS11650 - PNEUMATICONE-MANCATA CONSEGNA

Provvedimento n. 28478

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III e la Parte III, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTO il proprio provvedimento del 17 marzo 2020, n. 28201, con il quale è stata deliberata l'adozione della misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo;

VISTA la sospensione *ex lege* dei termini nei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 103, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 e dell'articolo 37, del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Pneumaticone 2016 S.L. (di seguito Pneumaticone o il professionista), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, avente sede in Spagna e operante attraverso il sito *web* www.pneumaticone.it, ha per oggetto il commercio *online* di pneumatici di varie tipologie.

Nel 2018, sulla base dell'ultimo bilancio disponibile in atti, Pneumaticone ha realizzato un fatturato di circa [10-15]* milioni di euro.

2. Federconsumatori, in qualità di associazione di consumatori segnalante.

II. LE CONDOTTE CONTESTATE

3. Il procedimento concerne le condotte poste in essere da Pneumaticone, consistenti:

a) nella promozione e commercializzazione di varie tipologie di pneumatici presentandoli come immediatamente disponibili e impegnandosi a consegnarli entro 15 giorni lavorativi, salvo poi, da un lato, non consegnare i prodotti acquistati *online* e, dall'altro lato, frapporre ostacoli all'esercizio, da parte dei consumatori, dei diritti di recesso e rimborso derivanti dal rapporto contrattuale;

b) nel mancato rispetto di alcuni obblighi di informazione nei contratti a distanza, con specifico riguardo all'assenza del modulo per l'esercizio del diritto di recesso e alla mancata indicazione della possibilità di avvalersi di un meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso, nonché nella violazione della disciplina in tema di diritto di recesso del consumatore, attraverso un'ingiustificata limitazione alla raccomandata A.R. come strumento per la comunicazione della volontà di recedere e l'applicazione di costi in caso di recesso.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

Attività pre-istruttoria

4. A partire dal mese di giugno 2019 sono pervenute in Autorità numerose richieste di intervento, trasmesse da consumatori¹ e loro associazioni rappresentative², volte a segnalare profili di presunta scorrettezza delle attività di promozione e vendita di pneumatici da parte del professionista attraverso il proprio sito *web pneumaticone.it*.

5. In particolare, si tratta di circa settanta segnalazioni; di queste, circa quaranta sono pervenute successivamente all'adozione del provvedimento cautelare del 17 marzo 2020. Inoltre, sono pervenute sette denunce nel periodo agosto-ottobre 2020, ovverosia in un momento temporale successivo rispetto alla chiusura del sito *internet* da parte del professionista, così come emerge dai verbali di acquisizione agli atti del fascicolo istruttorio.

6. In data 12 febbraio 2020 è stata effettuata una rilevazione d'ufficio sul predetto sito e sono state acquisite le condizioni generali di vendita adottate dal Professionista (c.d. "*Termini e Condizioni d'uso*")³.

Attività istruttoria

7. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 14 febbraio 2020 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11650 nei confronti del professionista per presunta violazione degli artt. 20, 21, 22, 24, 25, 49, comma 1, lettere *h*) e *v*), 52, 54 e 57 del Codice del Consumo. Contestualmente, è stato avviato un procedimento per l'eventuale sospensione provvisoria, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché dell'art. 8 del Regolamento, con particolare riferimento alle condotte del professionista inerenti alla mancata consegna dei prodotti acquistati *online* e all'ostacolo all'esercizio del diritto di recesso.

8. In tale sede veniva, in particolare, ipotizzato che le condotte messe in atto dal professionista fossero contrarie alla diligenza professionale nonché idonee a ingannare i consumatori e limitarne la libertà di scelta, anche attraverso ostacoli non contrattuali all'esercizio del loro diritto a ottenere la consegna dei beni acquistati e conseguire il rimborso in caso di mancata consegna o recesso, potendo così condizionare indebitamente il loro comportamento e indurli ad assumere una decisione di natura commerciale che altrimenti non avrebbero preso. Inoltre, le condotte poste in essere dal professionista apparivano in contrasto con il D.Lgs. n. 21/2014 in materia di obblighi di informazione previsti nel caso di contratti negoziati a distanza nonché in tema di diritti di recesso e rimborso dei consumatori.

9. A seguito della comunicazione di avvio del 14 febbraio 2020, e con riferimento al procedimento cautelare, il professionista trasmetteva, con note del 18 e 26 febbraio 2020⁴, alcune informazioni relative alle modifiche asseritamente apportate al proprio sito *internet*, alla dichiarazione dei redditi del 2018, alla situazione delle consegne e dei rimborsi.

10. Con provvedimento del 17 marzo 2020, n. 28201, l'Autorità adottava una misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nei confronti della società Pneumaticone, disponendo che il professionista sospendesse provvisoriamente ogni attività diretta alla promozione

¹ n. 16364 del 31 gennaio 2020.

² Cfr. segnalazione di Federconsumatori del 29 gennaio 2020, prot. n. 15463.

³ Cfr. Verbale di acquisizione agli atti del 12 febbraio 2020.

⁴ Cfr. memoria prot. n. 0022863 del 26 febbraio 2020.

e vendita di prodotti che non risultavano realmente disponibili e non potevano, quindi, essere recapitati ai consumatori consegnati entro il termine indicato per la consegna.

11. In data 26 marzo 2020, facendo seguito all'ordine dell'Autorità di cui al provvedimento di adozione di misure cautelari del 17 marzo 2020, che imponeva la sospensione dell'attività di promozione e vendita di prodotti non realmente disponibili e che non potevano essere consegnati entro il termine indicato, il professionista comunicava di aver provveduto (già a far data 24 marzo 2020) a modificare i termini contrattuali (*cf. infra*).

12. Con successiva comunicazione del 2 aprile 2020, sempre in ottemperanza al già citato provvedimento cautelare, il professionista comunicava di aver provveduto ad eliminare dalla sua promozione e vendita diversi prodotti per i quali “*non vi era la certezza della loro disponibilità*”⁵ (*cf. infra*).

13. In data 3 giugno 2020 è stata richiesta assistenza, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D.Lgs. 9 aprile 2003, n. 70 - recante “*Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società di informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico*” – alla competente autorità spagnola, il *Ministerio de Energía Turismo y Agenda Digital - Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información*, inoltrata via IMI (*Internal Market Information*).

14. Con comunicazioni del 9 e 10 giugno 2020 il professionista ha fornito alcune informazioni richieste.

15. In data 6 agosto 2020 è stata effettuata una rilevazione d'ufficio sul sito *web* del professionista, dalla quale è emerso che la società ha cessato la propria attività, sospendendo contestualmente il sito *internet*⁶.

16. In data 14 ottobre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

17. Nel termine concesso alle Parti per presentare memorie conclusive il professionista non ha trasmesso alcuna comunicazione relativa al procedimento in oggetto.

18. In data 29 ottobre 2020 è stata trasmessa la richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pervenuto poi il 30 novembre 2020.

19. In data 18 novembre 2020 l'Autorità ha notificato - ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera b) del citato D.Lgs. n. 70/2003 - alla Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea ed al *Ministerio de Energía Turismo y Agenda Digital - Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información*, la propria intenzione di adottare eventuali provvedimenti nei confronti di Pneumaticone SL, ai sensi dell'art. 27 del Codice del Consumo.

2) Le evidenze acquisite

20. Le evidenze acquisite nel corso dell'intero procedimento fanno emergere che il professionista, attraverso il sito *www.pneumaticone.it*, ha pubblicizzato e proposto in vendita pneumatici per diverse tipologie di veicoli (auto, moto e quad, SUV e fuoristrada, furgoni e camper, camion) a prezzi apparentemente vantaggiosi rispetto a quelli di mercato, salvo poi non consegnare i prodotti ordinati e pagati dai consumatori, anche a distanza di mesi dall'acquisto e nonostante la ricezione di diversi solleciti, senza provvedere al rimborso delle somme pagate dai consumatori a fronte dell'esercizio del diritto di recesso. Inoltre, sono emerse alcune violazioni della disciplina dettata dagli artt. 49 e ss. del Codice del Consumo.

⁵ Cfr. memoria prot. n. 30655 del 2 aprile 2020.

⁶ Cfr. Verbale acquisizione atti del 6 ottobre 2020, avente ad oggetto il “*COMUNICATO ALLA CLIENTELA*” del 6 agosto 2020.

a) Le segnalazioni

21. Le numerose richieste di intervento, trasmesse a partire dal mese di giugno 2019 da parte di consumatori⁷ e loro associazioni rappresentative⁸, riferiscono di condotte imputabili al professionista e consistenti, da un lato, nella mancata consegna dei beni acquistati (e pagati) *online* dai consumatori; dall'altro lato, mettono in evidenza alcune criticità nella fase post-vendita all'esito dell'esercizio del diritto di recesso per la mancata consegna del bene. In tale fase i consumatori lamentano per un verso le difficoltà nel contattare il professionista - che talora replica ai consumatori recedenti fornendo risposte vaghe e dilatorie – nonché, per altro verso, il mancato rimborso della somma corrisposta dal consumatore ad esito del processo di acquisto *online*.

22. Più in particolare, dal contenuto complessivo delle segnalazioni è emerso che il professionista ha promosso, sul proprio sito web *pneumaticone.it*, la vendita di pneumatici con consegna entro 15 giorni lavorativi, salvo successivamente non consegnarli ai consumatori e/o non procedere al rimborso degli importi pagati dagli stessi al momento della transazione *online*, anche a distanza di mesi dall'acquisto, dalla conferma dell'ordine e dall'emissione della relativa fattura, tutto ciò nonostante la ricezione di numerosi solleciti⁹.

23. Inoltre, dalla documentazione acquisita è risultato che il professionista, a fronte delle richieste di informazioni e dei reclami dei consumatori che lamentavano la mancata consegna dei prodotti acquistati *online*, da un lato, ha inviato comunicazioni *standard* ed evasive nelle quali rassicurava gli acquirenti circa l'imminente evasione degli ordini¹⁰; dall'altro lato, ha omesso di dare effettivo seguito alla richiesta di restituzione del prezzo pagato, nonostante specifica istanza di annullamento e/o rimborso e/o esercizio del diritto di recesso in ragione della mancata consegna dei prodotti ordinati, anche a distanza di mesi dalla ricezione dell'ordine del prodotto indisponibile e della richiesta di rimborso¹¹.

24. In altri casi il professionista, in risposta alle istanze dei consumatori, ha inviato a questi ultimi comunicazioni nelle quali imputava il ritardo nella consegna a generiche difficoltà e problemi insorti con la logistica e/o a pretesi ritardi nell'evasione degli ordini¹², offrendo comunque garanzie sulla effettività della consegna dei prodotti ordinati e regolarmente pagati o mostrandosi disponibile alla restituzione del prezzo corrisposto, salvo poi non ottemperare a quanto promesso¹³. In molte ipotesi, i consumatori hanno segnalato la difficoltà di contattare telefonicamente il professionista nonché la

⁷ Cfr., tra le altre, le segnalazioni prot. n. 10999 del 9 gennaio 2020; prot. n. 14182 del 23 gennaio 2020; prot. n. 15643 del 29 gennaio 2020; prot. n. 16364 del 31 gennaio 2020.

⁸ Cfr. segnalazione di Federconsumatori del 29 gennaio 2020, prot. n. 15463.

⁹ Cfr., ad esempio, le segnalazioni Prot. n. 31366 del 7 aprile 2020, n. 33306 del 17 aprile 2020, n. 33310 del 20 aprile 2020, n. 33557 del 20 aprile 2020, n. 34104 del 22 aprile 2020, n. 34380 del 22 aprile 2020, n. 35027 del 27 aprile 2020, n. 35531 del 28 aprile 2020, n. 38652 del 13 maggio 2020, n. 38703 del 14 maggio 2020, n. 39905 del 20 maggio 2020, n. 42689 del 29 maggio 2020, n. 43551 del 4 giugno 2020, n. 44413 dell'8 giugno 2020, n. 52762 del 3 luglio 2020, n. 54817 del 10 luglio 2020, n. 56027 e n. 56199 del 15 luglio 2020 e n. 56384 del 16 luglio 2020.

¹⁰ Cfr., tra le altre, segnalazione prot. n. 10891 del 8 gennaio 2020, dalla quale si evince che Pneumaticone ha comunicato al cliente che "L'ordine verrà evaso entro le tempistiche descritte al punto 11 delle condizioni d'acquisto", ove si fa riferimento ai 15 giorni come tempo *standard* di consegna.

¹¹ Cfr. la segnalazione di Federconsumatori, Prot. n. 15463 del 29 gennaio 2020, che riporta le vicende di alcuni acquirenti, e segnalazioni Prot. n. 24258 del 3 marzo 2020, n. 31366 del 7 aprile 2020, n. 33306 del 17 aprile 2020, n. 33310 del 20 aprile 2020, n. 33557 del 20 aprile 2020, n. 34104 del 22 aprile 2020, n. 34380 del 22 aprile 2020, n. 35027 del 27 aprile 2020, n. 35531 del 28 aprile 2020, n. 38652 del 13 maggio 2020, n. 38703 del 14 maggio 2020, n. 39905 del 20 maggio 2020, n. 42689 del 29 maggio 2020, n. 43551 del 4 giugno 2020, n. 44413 dell'8 giugno 2020, n. 52762 del 3 luglio 2020, n. 54817 del 10 luglio 2020, n. 56027 e n. 56199 del 15 luglio 2020 e n. 56384 del 16 luglio 2020.

¹² Cfr., tra le altre, segnalazione prot. n. 10999 del 9 gennaio 2020.

¹³ Cfr., tra le altre, segnalazione prot. n. 21630 del 21 febbraio 2020.

mancata evasione, da parte di quest'ultimo, delle richieste di informazioni inviate per *e-mail* al fine di conoscere lo stato della spedizione del proprio ordine¹⁴.

b) Gli elementi istruttori acquisiti sulla condotta relativa all'attività di vendita di pneumatici

25. L'attività istruttoria ha consentito di acquisire evidenze relative alle mancate consegne dei prodotti acquistati *online* dai consumatori.

26. Per quanto concerne le modalità operative della società, alla luce delle condizioni generali di contratto pubblicate sul sito aziendale e acquisite agli atti del procedimento¹⁵, per lo svolgimento della propria attività Pneumaticone ha fatto ricorso al c.d. *dropshipping*, ossia un processo di vendita in base al quale il venditore si attiva per procurarsi il bene soltanto dopo aver ricevuto l'ordine di acquisto da parte dei consumatori.

27. Con riferimento alle attività di evasione degli ordini e gestione delle consegne, sulla base delle informazioni prodotte dallo stesso professionista¹⁶, in particolare attraverso il documento relativo alla *"situazione 2019-2020 in excel"*, è emerso che Pneumaticone, nell'arco di tredici mesi (da gennaio 2019 a gennaio 2020 compresi) ha ricevuto complessivamente [50.000 - 100.000] ordini andati a buon fine, ossia effettivamente pagati dai consumatori, a fronte dei quali ha effettuato un numero di spedizioni assai inferiore, corrispondente ad un totale di [30.000 - 50.000] consegne effettuate, peraltro realizzate con tempistiche in media quasi sempre non rispettose del termine reclamizzato di 15 giorni lavorativi, soprattutto nei mesi di dicembre 2019 e gennaio 2020 (allorquando i tempi medi di consegna si attestano sui 25-35 giorni lavorativi).

28. A tale proposito, secondo le ulteriori informazioni fornite dal professionista nel mese di aprile 2020¹⁷, *"Pneumaticone ha provveduto ad eliminare dalla sua promozione e vendita circa [5.000-10.000] prodotti e provvederà ad eliminare ulteriori prodotti sino al numero di [5.000-10.000], come da allegato"* entro il 3 aprile 2020. Ciò in quanto, ha osservato il professionista, l'analisi svolta a seguito del provvedimento cautelare *"ha fatto emergere che per tali prodotti non vi era la certezza della loro disponibilità"*.

29. Sempre in merito all'attività di promozione e vendita di prodotti che non fossero realmente nella disponibilità del professionista, benché già acquistati *online*, dai documenti in atti emerge infine un rilevante incremento della percentuale di mancate consegne che si registra nei mesi appena precedenti l'avvio del presente procedimento, rispettivamente pari al 50% di mancate consegne (nel novembre 2019), al 74% (registrato a dicembre 2019) e al 63% (nel gennaio 2020).

30. In relazione alla gestione delle richieste di rimborso inoltrate dai consumatori a seguito della mancata consegna dei beni acquistati *online*, sempre la documentazione inoltrata dal professionista ha consentito di appurare che Pneumaticone, almeno alla fine di febbraio 2020, aveva ommesso di dare seguito a un elevato numero di istanze di restituzione del prezzo di acquisto di pneumatici, pari a [300-500], e nei casi di avvenuto rimborso non era riuscita a rispettare le tempistiche prospettate sul proprio sito e previsto dal Codice del Consumo, impiegando anche 30 giorni solari.

¹⁴ Cfr. segnalazioni Prot. n. 12228 del 15 gennaio 2020, n. 14182 del 23 gennaio 2020, n. 15740 del 29 gennaio 2020 e n. 20201 del 17 febbraio 2020.

¹⁵ Si vedano, al riguardo i *"Termini e Condizioni d'Uso"* pubblicati sul sito del Professionista alla pagina web <https://pneumaticone.it/termini-e-condizioni-di-utilizzo/>, in base ai quali: *"Tutti i pagamenti andranno effettuati in anticipo, senza eccezioni, e la merce acquistata dal Cliente Verrà incaricata ai nostri Fornitori / Logistiche solamente una volta verificato l'effettivo accredito"* (art. 4) e *"La Pneumaticone esegue l'ordinazione al fornitore o Logistica immediatamente appena ricevuto il pagamento dal cliente sulla base delle indicazioni fornite dal cliente, che ha l'obbligo di compilare correttamente i dati di spedizione e i dati per la fatturazione, nonché di corrispondere anticipatamente il prezzo degli pneumatici e se previste delle spese di consegna"* (art. 11). Cfr. Verbale di acquisizione agli atti del 12 febbraio 2020.

¹⁶ Cfr. comunicazione prot. n. 22863 del 26 febbraio 2020.

¹⁷ Cfr. memoria prot. n. 0030655 del 02/04/2020.

c) L'assetto informativo del sito

31. L'esame del sito del professionista e delle condizioni generali di contratto ivi riportate ha consentito di verificare: (i) l'assenza del modulo per l'esercizio del diritto di recesso; (ii) la previsione di ingiustificati oneri per la comunicazione della volontà di avvalersi del medesimo diritto (invio raccomandata A/R); (iii) l'applicazione, in caso di ordine errato, di costi a carico del consumatore in caso di esercizio del diritto di recesso¹⁸; (iv) la mancanza del *link* ODR per la risoluzione extra-giudiziale di eventuali controversie contrattuali.

32. Per quanto concerne l'indicazione circa la possibilità di avvalersi di un meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso, sebbene il professionista abbia dichiarato, con comunicazione del 10 giugno 2020¹⁹, che il *link* ODR è stato inserito immediatamente dopo la comunicazione di avvio del procedimento, tuttavia, una rilevazione d'ufficio del marzo 2020 ha evidenziato l'assenza di tale previsione nei *Termini e Condizioni d'uso*²⁰. Con riferimento, invece, al periodo di diffusione del sito nella versione oggetto di contestazione, a detta del professionista, la data di inizio risale al gennaio 2019.

33. Infine, a seguito di rilevazione eseguita d'ufficio in data 6 agosto 2020, è stato accertato che il professionista ha pubblicato nella *homepage* del proprio sito un "*Comunicato alla clientela*" nel quale si avvisavano i consumatori del fatto che "*PNEUMATICONE 2016 SL è costretta a chiudere il sito per le vicende che negli ultimi 10 mesi hanno visto venire meno la liquidità necessaria per sostenere il mercato*", imputando la causa di ciò "*alle Banche da un lato ed all'Agenzia delle Entrate Spagnola dall'altro*". Il messaggio proseguiva con l'assicurazione che, nel chiudere il sito, il professionista aveva "*conferito mandato ai suoi legali per agire nei confronti delle Banche ed affinché l'Agenzia delle Entrate Spagnola provveda a versare tutte le somme di spettanza dell'Azienda, somme che verranno girate a tutti i clienti rimasti indietro*"; e in tale prospettiva, dopo aver assicurato che "*la nostra azione consentirà di far recuperare tutte le somme ancora da rimborsare*", forniva la *mail* del legale rappresentante per l'Italia (avv.monaco53@gmail.com) alla quale i consumatori avrebbero potuto rivolgersi²¹.

3) Le argomentazioni difensive del professionista

34. Con comunicazione del 26 febbraio 2020 il professionista, tra le altre cose, ha riferito che tutti i segnalanti nel procedimento in esame sarebbero stati rimborsati. A tal proposito, il professionista ha fornito copia dei bonifici effettuati (attraverso una banca spagnola) ai segnalanti fino a quella data (una ventina di bonifici trasmessi e acquisiti in atti, rispetto ad un numero di segnalazioni in atti assai maggiore).

¹⁸ In particolare, sulla base dei "Termini e condizioni d'uso", i casi sono i seguenti: "*annullamento ordine errato (pneumatici non ancora spediti al cliente) - In caso di errore nell'ordine (misura, indice, marca, profilo, quantità, indirizzi, etc), il cliente dovrà contattarci tempestivamente tramite posta elettronica al massimo entro e non oltre 1 ora dalla data di acquisto, per richiedere l'annullamento immediato del suo ordine senza che questo comporti nessun tipo di spesa o penale per il cliente stesso*" e "*restituzione pneumatici causa ordine errato (pneumatici già spediti al cliente) - Ci riserviamo il diritto di applicare una penale di €15,00 per pneumatico nel caso il cliente richieda la restituzione di pneumatici già consegnati imputabile ad un proprio errore nella fase dell'ordine (incompatibilità con il veicolo o misura, indice, marca, profilo, quantità, indirizzo spedizione errati, mancata lettura delle condizioni contrattuali etc). In questo caso il cliente è tenuto a contattarci tramite posta elettronica entro e non oltre 14 giorni dalla consegna per richiedere la restituzione dei pneumatici errati. Si ricorda che le gomme verranno ritirate solamente se nuove e mai montate. Il cliente può attendere il rimborso decurtato della penale o effettuare da subito un nuovo ordine*".

¹⁹ Cfr. prot. n. 45476.

²⁰ Cfr. Verbale di acquisizione agli atti del 12 febbraio 2020 *cit.*

²¹ Cfr. Verbale acquisizione atti del 6 ottobre 2020 *cit.*

35. Con successiva memoria del 26 marzo 2020²², il professionista ha comunicato di aver provveduto (già a far data 24 marzo 2020) a modificare i termini contrattuali e in particolare: i) i tempi di consegna da 15 giorni lavorativi a 30 giorni solari (anche nell'art. 11 dei "Termini e condizioni d'uso"); contestualmente, è stata eliminata la consegna rapida in 5/7 giorni lavorativi; ii) i tempi di rimborso (adesso indicati in 48 ore) a seguito dell'esercizio del diritto di recesso; iii) l'art. 2 dei "Termini e condizioni d'uso" sostituendo la dicitura "*i prodotti in vendita presso il sito suddetto*" con la nuova "*i prodotti sono offerti in vendita dai nostri fornitori presso il sito suddetto*"; iv) il *claim* presente nella homepage "*BENVENUTO IN PNEUMATICONE! VENDITA DI GOMME AUTO E MOTO AL MIGLIOR PREZZO WEB*" con la nuova affermazione "*BENVENUTO IN PNEUMATICONE! VENDITA GOMME AUTO E MOTO AL MIGLIOR PREZZO WEB OFFERTO DAI NOSTRI FORNITORI*".

36. Con comunicazione del 10 giugno 2020²³ il professionista ha infine precisato che: i) il *link* ODR sarebbe stato inserito "*immediatamente dopo la comunicazione di avvio del procedimento*"; ii) la versione oggetto di contestazione del sito *web* sarebbe "*risalente al gennaio 2019*", mentre sarebbe stato aggiornato a giugno 2019.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

37. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo Internet, in data 29 ottobre 2020 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

38. Con delibera n. 623/20/CONS, pervenuta in data 30 novembre 2020, la suddetta Autorità ha espresso il parere richiesto, limitando le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, ad amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

39. In particolare, la suddetta Autorità, considerato che "*con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni contenute nei siti del professionista potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione on line*", ha ritenuto che, nel caso di specie, il mezzo internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto della richiesta di parere.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Osservazioni preliminari

40. L'istruttoria in esame riguarda il settore dell'*e-commerce*, comparto in forte crescita e caratterizzato da una concorrenza molto accesa, nel quale la spersonalizzazione del rapporto d'acquisto indebolisce di fatto il consumatore/acquirente e lo pone in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al professionista.

41. Da qui la necessità di assicurare la correttezza delle relazioni commerciali, *in primis* l'adempimento delle obbligazioni principali del contratto e, quindi, la consegna dei beni acquistati corrispondenti a quelli oggetto di promozione e di offerta.

²² Prot. n. 0029146.

²³ Prot. n. 0045476.

42. Nella fase prodromica alla scelta d'acquisto occorre, pertanto, fornire un quadro informativo preciso ed esauriente rispetto alle caratteristiche essenziali dei prodotti venduti e alle modalità di esecuzione del relativo regolamento contrattuale, al fine di consentire al consumatore la verifica della convenienza della transazione e della conformità dei beni/servizi forniti alle dichiarazioni del professionista.

43. Inoltre, si deve evidenziare che, nel settore dell'e-commerce, gli obblighi informativi in capo al professionista permangono, sebbene con valenza diversa, anche a seguito dell'inoltro di un ordine di acquisto: nella fase di esecuzione del rapporto di consumo rilevano, infatti, non solo la rapida esecuzione di una transazione, ma anche la divulgazione di informazioni corrette sullo stato effettivo e sugli sviluppi concreti di un ordine di acquisto. E ciò anche perché, attesa l'elevata concorrenza in tale settore, se prontamente e adeguatamente informato sull'eventuale impossibilità di evadere l'ordine alle condizioni prospettate, il consumatore può sostituire agevolmente il professionista inadempiente con un suo diretto concorrente.

Le violazioni del Codice del Consumo di cui al punto II

44. I comportamenti descritti al punto II.3.a) del presente provvedimento, consistenti nella promozione e commercializzazione sul sito *web www.pneumaticone.it*, con modalità ingannevoli, di pneumatici per varie tipologie di veicoli, a prezzi apparentemente vantaggiosi rispetto a quelli di mercato e presentati come immediatamente disponibili per la consegna entro quindici giorni lavorativi, nonché nell'ostacolo all'esercizio dei diritti dei consumatori di recesso e rimborso, integrano una pratica commerciale scorretta ai sensi del Codice del Consumo.

45. In particolare, dalle risultanze istruttorie è emerso che, nel caso di specie, Pneumaticone ha pubblicizzato la vendita *online* di numerosi e diversi pneumatici prospettando tempi rapidi di consegna, pari a 15 giorni lavorativi. A fronte di tale prospettiva, tuttavia, come confermato dalla documentazione probatoria, un significativo numero di ordini è rimasto inevaso senza giustificato motivo (*cf. infra*, §§ 27 e ss.) e, a seguito della mancata consegna del prodotto acquistato *online*, molti consumatori non sono riusciti a esercitare il diritto di recesso per conseguire il rimborso del prezzo corrisposto per il bene non ricevuto.

46. Le numerose segnalazioni acquisite in atti, peraltro giunte in Autorità a partire da giugno 2019 e fino ad ottobre 2020, quindi anche successivamente all'adozione di misure cautelari e alla chiusura stessa del sito Internet, hanno messo chiaramente in evidenza la scorrettezza della condotta posta in essere da Pneumaticone, consistente nella mancata consegna dei prodotti acquistati *online* per il tramite del sito *web*, anche a distanza di mesi dall'acquisto *online*, nonché nel successivo mancato rimborso²⁴ del corrispettivo versato dal consumatore a fronte dell'annullamento dell'ordine o dell'esercizio del diritto di recesso, nonostante la ricezione di diversi solleciti²⁵.

47. I comportamenti oggetto di segnalazione hanno trovato riscontro anche nella documentazione prodotta dallo stesso professionista, in base alla quale è stato possibile appurare che la società ha omesso la consegna, nell'arco temporale di circa un anno, di un elevatissimo numero di ordini

²⁴ Si vedano, tra le altre, le segnalazioni prot. n. 45313 del 28 giugno 2019, prot. n. 46460 del 3 luglio 2019, prot. n. 54597 del 6 agosto 2019, prot. n. 54739 del 7 agosto 2019, prot. n. 55730 del 16 agosto 2019, prot. n. 10891 dell'8 gennaio 2020, prot. n. 20776 del 19 febbraio 2020 ovvero, più recentemente, prot. n. 69059 del 15 settembre 2020.

²⁵ Cfr. la segnalazione di Federconsumatori, Prot. n. 15463 del 29 gennaio 2020, che riporta le vicende di alcuni acquirenti e, tra le altre, le segnalazioni Prot. n. 16364 del 31 gennaio 2020, n. 18643 e n. 18465 del 10 febbraio 2020, n. 21334 del 20 febbraio 2020, n. 21630 del 21 febbraio 2020, n. 21746 e n. 22084 del 24 febbraio 2020, n. 23769 del 2 marzo 2020, n. 33310 del 20 aprile 2020, n. 34104 del 22 aprile 2020, n. 34380 del 22 aprile 2020, n. 35027 del 27 aprile 2020, n. 35531 del 28 aprile 2020, n. 38652 del 13 maggio 2020, n. 38703 del 14 maggio 2020, n. 39905 del 20 maggio 2020, n. 42689 del 29 maggio 2020, n. 43551 del 4 giugno 2020, n. 44413 dell'8 giugno 2020, n. 52762 del 3 luglio 2020, n. 54817 del 10 luglio 2020, n. 56027 e n. 56199 del 15 luglio 2020 e n. 56384 del 16 luglio 2020.

([10.000 - 30.000]), pari a circa 1/3 dei prodotti complessivamente acquistati *online* ed anticipatamente pagati dai consumatori. Al riguardo, dalle informazioni disponibili, è risultato un significativo incremento della percentuale di mancate consegne nei mesi - precedenti l'avvio del procedimento - di novembre 2019 (50%), dicembre 2019 (74%) e gennaio 2020 (63%).

48. Inoltre, assai rilevante è il fatto che il professionista, anche a seguito dell'avvio del procedimento, abbia ritirato dal commercio un numero elevato di prodotti - circa [5.000-10.000] complessivamente - trattandosi di prodotti per i quali “*non vi era la certezza della loro disponibilità*”, come evidenziato dallo stesso professionista.

49. Al contempo, gli elementi acquisiti in atti hanno consentito di accertare che un elevato numero di richieste di restituzione del prezzo di acquisto, corrisposto dai consumatori per gli pneumatici non consegnati, non ha avuto seguito e che le procedure di rimborso, ove andate a buon fine, si sono svolte con tempistiche di circa trenta giorni solari.

50. Alla luce delle evidenze istruttorie, pertanto, le modalità di prospettazione adottate dal professionista e diffuse tramite il proprio sito *web*, circa l'immediata disponibilità e gli effettivi tempi di consegna degli pneumatici offerti in vendita *online*, risultano false e ingannevoli, in quanto le aspettative dei consumatori indotte dalle affermazioni diffuse dal professionista su disponibilità e tempistica di consegna della merce sono rimaste disattese, come attestato dalla documentazione istruttoria.

51. Sotto il profilo dell'aggressività dei comportamenti del professionista, relativi alla mancata consegna dei beni acquistati *online* dai consumatori e al mancato rimborso del prezzo corrisposto a seguito dell'esercizio del diritto di recesso, rileva anche l'atteggiamento dilatorio e/o ostruzionistico tenuto dal professionista nei confronti dei consumatori che inoltravano richieste di informazioni o reclami a causa della mancata consegna dei prodotti acquistati *online*, ai quali si limitava a inviare comunicazioni interlocutorie dal contenuto *standard* e/o evasivo per rassicurarli circa l'imminente evasione degli ordini, oppure ometteva del tutto di rispondere in merito allo stato di avanzamento dell'ordine²⁶.

52. La condotta descritta – complessivamente considerata – si caratterizza quindi come una pratica commerciale scorretta, connotata al contempo da profili di ingannevolezza e di aggressività, in quanto idonea a indurre i consumatori, attraverso una decettiva rappresentazione della disponibilità e dei tempi di consegna del prodotto reclamizzato, ad assumere una decisione commerciale – l'acquisto e il pagamento di un prodotto – che non avrebbero altrimenti preso nonché suscettibile di limitare, mediante indebito condizionamento, la libertà di scelta dei consumatori attraverso l'ostacolo all'esercizio dei loro diritti contrattuali, in particolare il diritto di recesso e di rimborso, ovvero quello di cambiare prodotto o ancora di rivolgersi a un altro professionista.

53. In proposito, assume precipuo rilievo la circostanza che i consumatori, contestualmente alla conclusione dell'ordine, provvedono all'immediato pagamento del bene prescelto e, successivamente all'annullamento dell'ordine e/o all'esercizio del diritto di recesso dal contratto per il ritardo nella consegna, non riescono ad ottenere dal professionista il rimborso del prezzo anticipatamente corrisposto.

54. Rileva, infine, anche la marcata posizione di debolezza in cui si trovano i consumatori, in ragione anche delle asimmetrie informative che caratterizzano lo strumento utilizzato per la conclusione del contratto di acquisto.

55. Per quanto precede, la pratica commerciale deve dunque ritenersi scorretta ai sensi degli articoli 21, 22 comma 1, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, in quanto complessivamente idonea a

²⁶ Cfr. segnalazioni Prot. n. 12228 del 15 gennaio 2020, n. 14182 del 23 gennaio 2020, n. 15740 del 29 gennaio 2020 e n. 20201 del 17 febbraio 2020.

ingannare il consumatore medio in relazione al prodotto offerto dal professionista e a condizionare indebitamente la sua libertà di scelta ostacolando l'esercizio dei diritti contrattuali e inducendolo in ultima analisi ad assumere una decisione di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso.

56. In questo contesto merita un cenno quanto osservato dal professionista in relazione al rimborso dei segnalanti nel procedimento in oggetto; a tal proposito va rilevato come la documentazione trasmessa da Pneumaticone, piuttosto che provare inequivocabilmente la prassi di rimborsare correttamente i propri clienti che avessero esercitato il diritto di recesso, di fatto si limita a fornire evidenza, peraltro limitatamente ad una parte di soggetti segnalanti nel procedimento, dell'avvenuto rimborso della somma pagata dal segnalante stesso.

57. In aggiunta ai profili di scorrettezza sopra enucleati, le condotte del professionista, descritte al punto II.3.b), relative al mancato rispetto degli obblighi di informazione nei contratti a distanza e della disciplina a tutela dell'esercizio del diritto di recesso e rimborso dei consumatori costituiscono violazioni del dettato normativo di cui agli art. 49, comma 1, lettere h), e v), 52, 54 e 57 del Codice del Consumo.

58. Nello specifico, l'assenza del modulo per l'esercizio del diritto di recesso e la mancata indicazione della possibilità di avvalersi di un meccanismo extra-giudiziale di risoluzione delle eventuali controversie insorte si pongono in evidente contrasto con l'articolo 49, comma 1, rispettivamente, lettere h) e v) del Codice del Consumo. Come evidenziato nell'ambito delle risultanze istruttorie, malgrado le dichiarazioni del professionista secondo cui il *link* ODR sarebbe stato inserito subito dopo la comunicazione di avvio del procedimento²⁷, in realtà la documentazione acquisita d'ufficio ha attestato l'assenza, alla data del marzo 2020, di tale previsione nei *Termini e Condizioni d'uso*²⁸.

59. Sempre in merito alle violazioni degli obblighi informativi in capo al professionista nei contratti negoziati a distanza, nei *Termini e Condizioni d'uso* presenti sul sito www.pneumaticone.it si registra un'ingiustificata limitazione alla raccomandata A.R. come unico strumento per la comunicazione del recesso da parte del consumatore, in contrasto con quanto previsto all'art. 54 del Codice del Consumo, a norma del quale il consumatore, per informare il professionista della sua decisione di esercitare il diritto di recesso, può tra l'altro "*presentare una qualsiasi altra dichiarazione esplicita della sua decisione di recedere dal contratto*".

60. Infine, la circostanza che in alcuni casi, ossia a fronte di un ordine errato, sia previsto il pagamento da parte del consumatore di costi in caso di recesso si pone in contrasto con quanto disciplinato nelle norme del Codice del Consumo sul diritto di recesso (artt. 52 e 57), secondo le quali il diritto di recesso può essere esercitato senza dover fornire alcuna motivazione e senza dover sostenere costi supplementari rispetto al solo costo diretto della restituzione dei beni.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

61. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

62. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di

²⁷ Cfr. comunicazione di Pneumaticone prot. n. 45476 del 10 giugno 2020 *cit.*

²⁸ Cfr. Verbale di acquisizione agli atti del 12 febbraio 2020.

autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico²⁹.

63. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

64. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della pluralità dei profili di illiceità riscontrati, dell'entità complessiva del pregiudizio economico potenzialmente derivante ai consumatori e delle specificità del settore dell'*e-commerce*, che pone il consumatore acquirente in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al professionista, nonché del mezzo impiegato per veicolare le offerte commerciali, ossia il sito internet aziendale del professionista, strumento suscettibile di raggiungere un elevato numero di consumatori, che lascia ritenere che la condotta in questione abbia avuto ampia diffusione.

65. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti³⁰ risulta che la pratica commerciale scorretta sia stata posta in essere quantomeno a decorrere dal mese di gennaio 2019³¹ e sia ancora in corso, alla luce della natura unitaria dell'infrazione nonché dell'assenza di evidenze certe circa la cessazione della stessa. Infatti, sebbene il sito *web pneumaticone.it* risulti, sulla base di una rilevazione compiuta d'ufficio in data 6 agosto 2020, inattivo, si rileva la persistenza dei profili di aggressività della pratica commerciale scorretta ascritta al professionista, in termini di ostacolo all'esercizio da parte dei consumatori dei loro diritti contrattuali, avuto specifico riguardo al diritto di ottenere la consegna dei prodotti acquistati *online* e/o di conseguire il rimborso degli importi corrisposti al momento dell'ordine in caso di esercizio del diritto di risoluzione e/o recesso dal contratto di acquisto dei beni non consegnati³².

66. Quanto invece alle condotte in violazione degli obblighi di informazione del professionista e dei diritti dei consumatori nel caso di contratti negoziati a distanza, le medesime sono state poste in essere almeno da gennaio 2019³³ e risultano cessate alla data di chiusura del sito *Internet* del professionista, sulla base della rilevazione d'ufficio eseguita in data 6 agosto 2020.

67. Sulla base di tali elementi, in merito alla pratica commerciale scorretta posta in essere in violazione degli articoli 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, si ritiene congruo determinare la sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società *Pneumaticone* nella misura di 400.000 € (quattrocentomila euro).

68. Per quanto riguarda il mancato rispetto delle norme del Codice del Consumo che disciplinano gli obblighi di informazione del professionista e i diritti dei consumatori nei contratti a distanza, in violazione degli articoli 49, comma 1, lettere *h*) e *v*), 52, 54 e 57 del predetto Codice, si ritiene congruo determinare una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 100.000 € (centomila euro).

RITENUTO, pertanto, anche alla luce del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta al punto II.3.a) del

²⁹ Cfr. tra le altre, TAR Lazio, sentenza del 21 gennaio 2019, n. 782, e Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza del 19 gennaio 2012 n. 209.

³⁰ Cfr., in particolare, doc. prot. n. 22863 del 26 febbraio 2020 e doc. prot. n. 0045476 del 10 giugno 2020; segnalazioni prot. n. 38703 del 14 maggio 2020, prot. n. 42689 del 29 maggio 2020 e prot. n. 43551 del 4 giugno 2020 e doc. prot. n. 20257 del 18 febbraio 2020.

³¹ Cfr., tra gli altri, doc. prot. n. 0045476 del 10 giugno 2020.

³² Cfr., da ultimo, la segnalazione prot. n. 0069059 del 15 settembre 2020.

³³ Cfr. comunicazione della Parte prot. n. 0045476 del 10 giugno 2020.

presente provvedimento risulta scorretta, ai sensi degli articoli 21, 22, comma 1, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, in quanto idonea, mediante un'ingannevole rappresentazione della disponibilità dei prodotti offerti in vendita *online* e dei relativi termini di consegna, a indurre in errore il consumatore medio in relazione al prodotto offerto in vendita dal professionista nonché suscettibile di limitare considerevolmente, mediante indebito condizionamento, la libertà di scelta del medesimo, in ragione dell'ostacolo all'esercizio dei suoi diritti contrattuali, compresi il diritto di risolvere il contratto, di cambiare prodotto o rivolgersi a un altro professionista, inducendolo così ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso;

RITENUTO, sulla base delle considerazioni suesposte, che la mancata e/o inadeguata pubblicazione sul sito internet del professionista del modulo per l'esercizio del diritto di recesso e della possibilità di servirsi di un meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso integri una violazione dell'articolo 49, comma 1, lettere *h*) e *v*), del Codice del Consumo e che, infine, le limitazioni relative alle modalità di comunicazione da parte del consumatore della volontà di recedere dal contratto e la previsione di costi in caso di recesso siano in contrasto con gli articoli 52, 54 e 57 del Codice del Consumo;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II.3.a) del presente provvedimento, posta in essere da Pneumaticone 2016 S.L., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 21, 22, comma 1, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che le condotte di cui al punto II.3.b) del presente provvedimento integrano, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione degli artt. 49, comma 1, lettere *h*) e *v*), 52, 54 e 57 del Codice del Consumo;

c) che, con riferimento alla pratica commerciale scorretta di cui alla lettera a), alla società Pneumaticone 2016 S.L. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 400.000 € (quattrocentomila euro);

d) che con riferimento alle condotte illecite di cui alla lettera b), alla società Pneumaticone 2016 S.L. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 100.000 € (centomila euro).

e) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la

sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS11726 - GOFUNDME-COMMISSIONI FACOLTATIVE*Provvedimento n. 28479*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Presidente Dottor Roberto Rustichelli;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005 n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la propria delibera del 22 marzo 2020, con cui è stata disposta l'adozione di misure cautelari provvisorie, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo nei confronti di GoFundMe Ireland Ltd;

VISTA la propria delibera del 27 marzo 2020, con cui sono state valutate le misure adottate da GoFundMe Ireland Ltd;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. GoFundMe Ireland Ltd (di seguito anche GoFundMe, la Società o la Piattaforma) in qualità di Professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del Consumo, avente sede legale a Dublino e operante principalmente come piattaforma di intermediazione che gestisce campagne di raccolta fondi.

2. Il bilancio della Società, al 31 dicembre 2018, presenta un fatturato complessivo pari a circa [10 – 20]* milioni di euro, di cui circa [100.000–200.000] euro in Italia¹.

3. CODACONS *Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori*, associazione italiana di consumatori, in qualità di interveniente.

4. Associazione CODICI ONLUS, associazione italiana di consumatori, in qualità di interveniente.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

5. Il procedimento concerne due distinte e autonome pratiche commerciali, poste in essere da GoFundMe Ireland Ltd, a partire almeno dal 2 maggio 2018², consistenti:

a) nel promuovere come gratuite e senza costi, già nella prima schermata del proprio sito *web* con un *claim* immediatamente visibile, le raccolte fondi mediante donazioni effettuate dai consumatori

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

¹ Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

² Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44: “A partire dal 2 maggio 2018, GoFundMe ha deciso di passare da un modello in cui agli organizzatori della campagna veniva addebitata una percentuale obbligatoria pari al 5% a un modello di tip *facoltativo*”.

intenzionati a contribuire a specifiche campagne gestite dalla Piattaforma, informazioni che non risultano rispondenti al vero esistendo costi su ogni transazione con carte di credito e di debito, nonché commissioni a favore della stessa Società;

b) nell'aver preimpostato la percentuale di commissione (nel seguito anche *tip*), a favore del sito GoFundMe, in fase di inserimento dell'importo della donazione da parte del consumatore (ad un valore pari al 10% di tale somma e in taluni casi al 15%) il quale, solo con vari passaggi e laddove se ne rendesse conto prima dell'esecuzione del versamento, può annullarla o cambiarne l'importo.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

6. In data 22 marzo 2020 è stato avviato nei confronti di GoFundMe il procedimento istruttorio PS11726. L'avvio del procedimento è stato comunicato alla Società in pari data³.

7. Nella medesima data è stato notificato alla Società, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, il provvedimento di adozione di misure cautelari provvisorie⁴. Con propria delibera del 27 marzo 2020⁵, l'Autorità ha deliberato che le misure adottate da GoFundMe, comunicate in data 25 marzo 2020, soddisfavano i requisiti richiesti dall'Autorità con il citato provvedimento cautelare.

8. In data 27 marzo 2020 è pervenuta istanza di partecipazione della Associazione CODACONS⁶, accolta e comunicata in data 22 maggio 2020 alla Società⁷.

9. In data 24 marzo 2020, è pervenuta istanza di partecipazione della Associazione CODICI ONLUS⁸, successivamente integrata il 31 marzo 2020. Tale istanza è stata accolta in data 22 maggio 2020 e comunicata in pari data alla Società⁹.

10. In data 5 maggio 2020 e successivamente in data 13 maggio 2020, sono pervenute dalla Piattaforma le risposte alla richiesta di informazioni formulata nella comunicazione di avvio del procedimento¹⁰. Altre richieste di informazioni, ad integrazione di quelle già comunicate con il provvedimento di avvio del procedimento, sono state formulate a GoFundMe nelle date del 13 e 14 luglio 2020, 22 e 28 settembre 2020, 14 ottobre 2020¹¹. La Società ha fornito risposte e presentato memorie nelle date 28 maggio 2020, 5 agosto 2020, 25 settembre 2020, 6, 12, 20 e 27 ottobre 2020¹².

11. GoFundMe è stata convocata in audizione, relativamente all'oggetto del procedimento. L'audizione si è svolta in data 29 maggio 2020¹³.

³ Cfr. doc. 3.

⁴ Cfr. doc. 4.

⁵ Cfr. doc. 17.

⁶ Cfr. doc. 16.

⁷ Cfr. doc. 26.

⁸ Cfr. doc. 10 e doc.19.

⁹ Cfr. doc. 29.

¹⁰ Cfr. doc. 22 versione accessibile del doc. 20.

¹¹ Cfr. doc. 40, 41, 57, 60, 69, 72.

¹² Cfr. doc. 34, 44, 58, 66, 68, 70, 75, 76.

¹³ Cfr. doc. 36 e 37.

12. In data 18 giugno 2020, GoFundMe ha presentato impegni ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo¹⁴.

13. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nell'adunanza dell'8 luglio 2020 e la relativa comunicazione è stata inviata a GoFundMe in data 9 luglio 2020¹⁵. In particolare, gli impegni sono stati ritenuti inammissibili, in quanto riguardavano condotte che, qualora accertate, sarebbero risultate manifestamente scorrette e gravi in ragione delle peculiarità del servizio pubblicizzato, nonché dell'ingannevolezza circa la gratuità dell'intermediazione offerta (in realtà onerosa in ragione della previsione di costi e commissioni pre-impostate) per campagne di raccolta fondi in fasi di emergenza o altre situazioni di necessità o difficoltà. Inoltre, gli impegni sono stati ritenuti non idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza contestati, giacché prevedevano misure non idonee a rimuovere la potenziale ingannevolezza e a escludere la reintroduzione della commissione pre-impostata.

14. GoFundMe ha avuto accesso agli atti in data 26 marzo 2020, 22 maggio 2020 e 21 settembre 2020; CODACONS ha avuto accesso agli atti in data 22 maggio 2020 e 21 settembre 2020; CODICI in data 22 maggio 2020.

15. In data 14 settembre 2020 è stata comunicata alle Parti, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria¹⁶. In data 28 settembre 2020, è stata comunicata alle Parti la riapertura della fase istruttoria con previsione di un nuovo termine di conclusione della stessa.

16. In data 20 ottobre 2020, GoFundMe ha presentato la propria memoria conclusiva¹⁷.

17. In data 21 ottobre 2020, ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo, è stata inoltrata una richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni¹⁸, a cui quest'ultima ha fornito riscontro in data 19 novembre 2020¹⁹.

2) Le evidenze emerse nel corso del procedimento

18. Nel mese di marzo 2020 è stato segnalato da un consumatore che nella fase di emergenza sanitaria da Coronavirus, volendo partecipare ad una raccolta fondi a fini benefici, avrebbe fatto ricorso al sito *web www.gofundme.com* (anche *https://it.gofundme.com*), denunciando che lo stesso non avrebbe fornito informazioni sull'esistenza di costi per la donazione e avrebbe adottato una particolare modalità di pre-attivazione delle commissioni a favore della Piattaforma²⁰.

19. In relazione a tali condotte sono state acquisite evidenze d'ufficio in merito agli *screenshot* del sito *web www.gofundme.com* (*https://it.gofundme.com*), descritte nel seguito.

20. Inoltre, nel corso del procedimento sono state acquisite ulteriori segnalazioni del medesimo tenore di quella originaria da parte di altri consumatori. Risultano, infatti, agli atti numerosi reclami (348 di cui 193 relativi al periodo gennaio-aprile 2020) forniti dalla Società in risposta alla richiesta di informazioni contenuta nell'avvio dell'istruttoria del 22 marzo 2020²¹, molti dei quali aventi ad oggetto: (i) da un lato, l'ingannevolezza delle frasi presenti sul sito che promuovono i servizi come

¹⁴ Cfr. doc 38.

¹⁵ Doc. 39.

¹⁶ Cfr. doc 50, 51 e 52.

¹⁷ Cfr. doc. 71.

¹⁸ Cfr. doc. 73.

¹⁹ Cfr. doc. 78.

²⁰ Cfr. doc. 1.

²¹ Cfr. doc. 22 risposta a richiesta informazioni, pervenuta in data 13 maggio 2020 (versione accessibile del doc. 20) e doc. 47 risposta GoFundMe (versione accessibile del doc. 44).

totalmente gratuiti, ma in realtà, onerosi per la previsione di tariffe per l'uso delle carte di credito/debito e commissioni a favore della Piattaforma; (ii) dall'altro, la pre-attivazione della commissione che va ad aumentare automaticamente l'importo della donazione ed è modificabile, se il consumatore se ne rende conto, solo dopo diversi e non immediati passaggi.

21. Le evidenze acquisite rivelano l'esistenza di due distinte e autonome pratiche commerciali, nel seguito descritte, poste in essere da GoFundMe a mezzo del proprio sito *web* www.gofundme.com (anche <https://it.gofundme.com>), in relazione ai servizi connessi alla gestione di raccolta fondi e donazioni da privati.

Pratica sub a)

22. La prima pratica consiste nella promozione - già nella prima schermata del sito menzionato, con un *claim* immediatamente visibile - come gratuiti e senza costi dei servizi connessi alla raccolta fondi mediante donazioni effettuate dai consumatori che volessero contribuire a specifiche campagne gestite dalla Piattaforma, informazioni che non sono rispondenti al vero esistendo, a ben vedere, costi su ogni transazione con carte di credito e di debito, nonché commissioni a favore della stessa Società.

23. Infatti, la documentazione in atti evidenzia la non veridicità della assenza di costi e quindi della gratuità, promossa sul sito della Piattaforma, dei servizi di raccolta fondi erogati da GoFundMe.

24. In particolare, dall'analisi del sito (foto 1) emergono le seguenti evidenze in merito alle informazioni date al consumatore che volesse donare delle somme tramite GoFundMe, nelle varie fasi di navigazione sulla Piattaforma accedendo attraverso la *homepage*:

- entrando nel sito della Piattaforma, nella prima schermata, il *claim* principale sulla sinistra afferma "*Raccogli fondi per ciò che ti sta a cuore. Non ci sono costi**" [enfasi aggiunta]. La nota richiamata dall'asterisco specifica, solo nella parte inferiore, con una frase in caratteri peraltro molto ridotti, che "*vengono applicate tariffe standard sulle transazioni con carta di credito e di debito*";
- scorrendo la schermata principale del sito e in fondo alla stessa è possibile cliccare su "*come funziona*", da cui si apre una pagina dove si legge: "*Veloce, gratuito e sicuro*" [enfasi aggiunta].

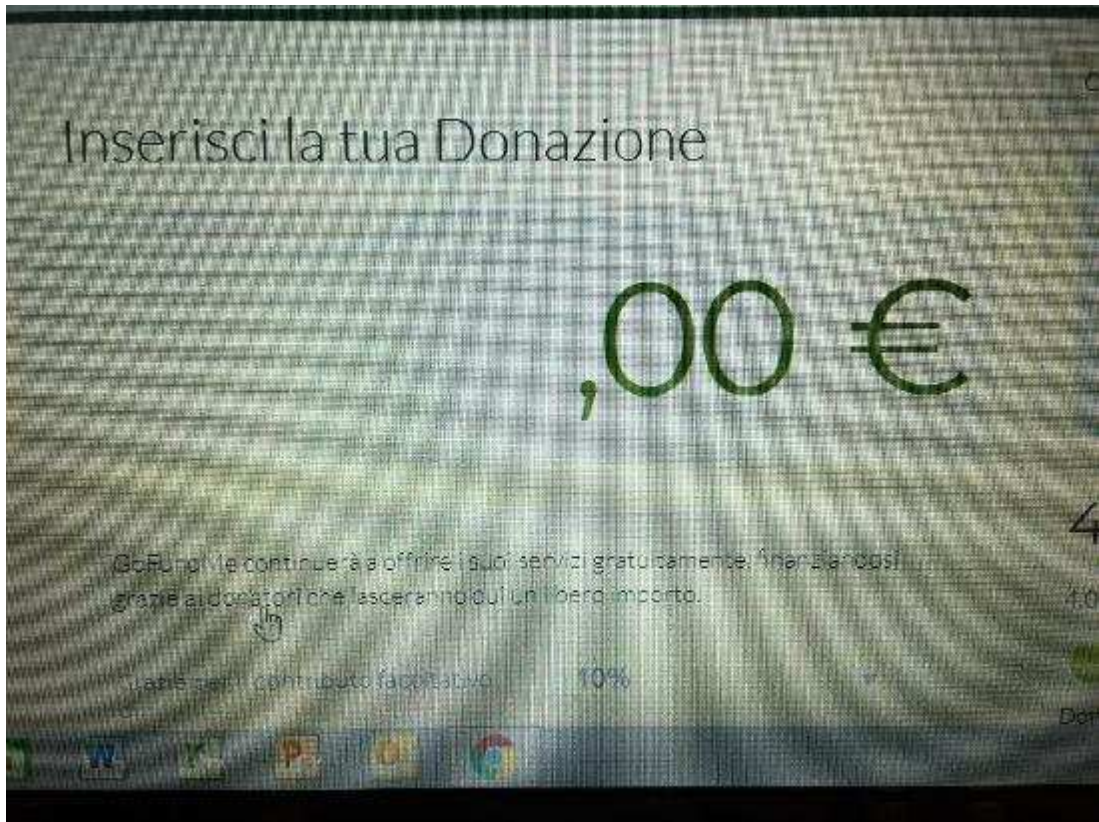
Foto 1. – Claim homepage del sito



25. Inoltre, scorrendo la *homepage* del sito si trovano le “*Campagne del momento*” ciascuna delle quali ha uno specifico spazio dedicato. Cliccando sulla singola campagna (ad esempio, la campagna “*Coronavirus rafforziamo la terapia intensiva*” destinata a raccogliere fondi per il San Raffaele di Milano del marzo 2020) il consumatore intenzionato a fare la donazione apre una pagina ove legge la finalità della raccolta e trova sulla destra l’icona “*Fai una donazione*”. Cliccando su tale icona si apre una schermata dalla quale risulta quanto segue (foto 2):

- compare la scritta “*Inserisci la tua donazione*”, con lo spazio per l’importo che il donatore vuole indicare, “(vuoto),00 euro”, sotto il quale si legge “GoFundMe continuerà a offrire i suoi servizi gratuitamente, finanziandosi grazie ai donatori che lasceranno qui un libero importo” [enfasi aggiunta];
- ancora sotto vi è la frase “*Grazie per il contributo facoltativo di...*” [enfasi aggiunta] e accanto un *box* a tendina con l’importo fissato al valore del “10%”.

Foto 2. – Schermata fase inserimento donazione



26. Diversamente da quanto affermato dai richiamati *claim* circa l'assenza di costi, la gratuità del servizio e la facoltatività del contributo, la documentazione in atti fornisce evidenza del fatto che i servizi erogati da GoFundMe prevedono degli oneri a carico del consumatore che effettua una donazione. Tali costi incidono sull'importo donato, perché le commissioni per l'uso delle carte di credito e debito vengono da esso detratti, mentre le commissioni c.d. *tip* a favore di GoFundMe sono di fatto aggiunte all'importo donato, quale ulteriore spesa a carico del consumatore.

27. Quindi, la Piattaforma applica, in primo luogo, delle commissioni su ogni transazione effettuata con carta di credito o di debito, che vengono, pertanto, detratte dalla somma donata e trattenute da GoFundMe. Ciò risulta peraltro confermato dalle dichiarazioni rese dalla stessa Società alla risposta²² del 5 maggio 2020 (versione accessibile datata 13 maggio 2020) alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio del 22 marzo 2020, con cui si chiarisce che “[Q]uanto alle commissioni per l'utilizzo delle carte di credito e debito, si precisa che alle donazioni effettuate utilizzando detti metodi di pagamento viene applicato un costo pari a 2,9% dell'importo della donazione + euro 0,25 per ogni singola transazione bancaria”. La stessa società aggiunge sul punto che trattasi di “costi di transazione - che sono funzionali a remunerare la gestione dei pagamenti affidata ad un soggetto terzo...- non si aggiungono all'importo della donazione, ma vengono detratti da quest'ultima”²³.

²² Cfr. doc. 22 del 13 maggio 2020 versione accessibile del doc. 20.

²³ Cfr. doc. 22 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 20.

28. Ne consegue che il consumatore che intende contribuire ad una campagna di raccolta fondi, decidendo quale importo versare, in realtà riceve informazioni non complete e veritiere sulla somma effettivamente donata, atteso che l'esistenza di costi per l'uso della carta di credito e di debito, detratti dalla donazione, non è indicata nei *claim* principali che, viceversa, promuovono la gratuità del servizio e l'assenza di costi. Peraltro, si tratta di importi che derivano da un contratto stipulato tra GoFundMe e un *Payment Service Provider* da essa scelto e che sono finalizzati a coprire i costi per i servizi di incasso per la Società che gestisce la raccolta fondi. La riduzione dell'importo che il consumatore decide di donare va, quindi, a recuperare i costi di un servizio fornito da un terzo ed è, dunque, a esclusivo vantaggio dell'attività di gestione della stessa Piattaforma.

29. In secondo luogo, la Piattaforma prevede che – diversamente da quanto affermato nella *homepage* e nelle pagine dedicate alle campagne, dai *claim* sulla gratuità del servizio, nonché da frasi che richiamano il fatto che l'attività è finanziata attraverso un “*libero importo*” e da un “*contributo facoltativo*” – i consumatori corrispondano a GoFundMe un importo del 10% e, in taluni casi, del 15%²⁴, in aumento rispetto all'ammontare dell'importo donato.

30. Dalle evidenze in atti e, in particolare, dai documenti acquisiti sul sito e dai reclami dei consumatori²⁵, risulta che le affermazioni sull'assenza di costi, sulla gratuità, sulla libera scelta di lasciare una “*mancia*”²⁶ (la c.d. commissione o *tip* a favore di GoFundMe) non trovano corrispondenza al vero laddove l'importo versato quale donazione viene incrementato, se non cambiato, di un onere a carico del consumatore del 10% (in taluni casi anche del 15%). La stessa Piattaforma ha confermato l'impostazione di una percentuale prefissata rispetto alla somma donata a titolo di commissione, pur rilevando che la stessa è successivamente modificabile dal consumatore²⁷. È, pertanto, evidente che, contrariamente alle asserzioni concernenti la gratuità del servizio, l'assenza di costi e il carattere facoltativo dell'erogazioni riportate sul sito, il consumatore non riceve, in realtà, una informativa veritiera, chiara e completa sui costi effettivi che vanno ad aggiungersi alla donazione da lui prescelta proprio a causa dell'addebito delle c.d. *tip* a favore di GoFundMe.

31. In definitiva, contrariamente alla informativa data sulla gratuità del servizio, le evidenze acquisite mostrano l'esistenza dei costi sopra richiamati, *sub specie* di tariffe per l'uso delle carte di credito e debito, che riducono la donazione, e di commissioni a favore di GoFundMe, che aumentano l'esborso a carico del consumatore. Sul punto, assumono particolare rilevanza gli stessi dati annuali forniti da GoFundMe,²⁸ come riportati nella tabella 1, i quali evidenziano:

- importi complessivi pagati su ogni donazione per *fee* connesse all'uso di carte pari a [70.000-80.000] euro nel 2018, [100.000-200.000] euro nel 2019 e [1.000.000-2.000.000] euro nel periodo gennaio-giugno 2020;
- commissioni (*tip*) pagate dai consumatori pari a [100.000-200.000] euro nel 2018, [300.000-400.000] euro nel 2019 e [2.000.000-3.000.000] euro nel periodo gennaio-giugno 2020²⁹.

²⁴ Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

²⁵ Cfr. doc 2 *screenshot* acquisiti a fascicolo in data 21 marzo 2020.

²⁶ Definizione di commissione per GoFundMe utilizzata dalla stessa società, ad esempio nella risposta di cui al doc. 22 (versione accessibile doc. 20) e doc. 36 verbale dell'audizione del 29 maggio 2020.

²⁷ Cfr. doc. 22 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 20.

²⁸ Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

²⁹ Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

Ne deriva che mensilmente, dagli stessi dati forniti dalla Società³⁰, risulta che GoFundMe ha applicato, a fronte delle donazioni effettuate dai consumatori, tariffe complessive per uso di carte di credito e di debito comprese tra un minimo di 7.000-8.000 euro e un massimo di più di 1.000.000 di euro (arco temporale dal gennaio 2019 ad aprile 2020), con un massimo pari a circa [1.000.000–2.000.000] euro nel solo mese di marzo 2020. Inoltre, sempre dai dati forniti dalla Società, GoFundMe risulta aver incassato commissioni (*tip*) per importi mensili (nel periodo gennaio 2019 – aprile 2020) compresi tra un minimo di 10.000-20.000 euro e un massimo di più di 2.000.000 di euro (importo incassato nel mese di marzo 2020, mese di massimo incasso pari a [2.000.000-3.000.000] euro).

Tabella 1: sintesi dati su commissioni/*tip*, donazioni e *fees* pagate dai consumatori

Periodo temporale	Tip media in euro	Ammontare complessivo <i>tip</i> in euro	Ammontare complessivo donazioni in euro	Ammontare complessivo <i>fees</i> per uso carte credito/debito in euro
Anno 2018	[0-10]	[100.000-200.000]	[2.000.000-3.000.000]	[70.000-80.000]
Anno 2019	[0-10]	[300.000-400.000]	[5.000.000-6.000.000]	[100.000-200.000]
Gennaio 2020	[0-10]	[10.000-20.000]	[200.000-300.000]	[6.000-7.000]
Febbraio 2020	[0-10]	[20.000-30.000]	[300.000-400.000]	[10.000-20.000]
Marzo 2020 di cui				
dal 1 al 21	[0-10]	[1.000.000-2.000.000]	[20.000.000-30.000.000]	[800.000-900.000]
dal 22 al 25	[0-10]	[100.000-200.000]	[3.000.000-4.000.000]	[80.000-90.000]
dal 26 al 31	[0-10]	[40.000-50.000]	[3.000.000-4.000.000]	[100.000-200.000]
Aprile 2020	[0-10]	[70.000-80.000]	[6.000.000-7.000.000]	[100.000-200.000]
Maggio 2020	[0-10]	[20.000-30.000]	[2.000.000-3.000.000]	[60.000-70.000]
Giugno 2020	[0-10]	[10.000-20.000]	[1.000.000-2.000.000]	[30.000-40.000]

Fonte: doc. 47 versione accessibile del doc. 44

32. Anche nelle segnalazioni di singoli consumatori e associazioni di consumatori³¹ si lamenta la non chiarezza del sito nel presentare l'assenza di costi a fronte, invece, di oneri per il consumatore. Risultano agli atti numerosi reclami (348 di cui 193 relativi al periodo gennaio-aprile 2020, ovvero nella fase di massimo interesse a partecipare a raccolte fondi per la fase di emergenza sanitaria per

³⁰ Cfr. doc 22 versione accessibile del doc. 20 e doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

³¹ Cfr. doc.1 e doc. 8 denunce di singoli consumatori, e di associazioni di consumatori doc.16 e doc.19.

pandemia), forniti dalla Società in risposta alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio del 22 marzo 2020³², molti dei quali aventi ad oggetto l'ingannevolezza delle frasi sul sito che promuovono i servizi come totalmente gratuiti quando, invece, gli stessi risultano prevedere tariffe per l'uso delle carte e commissioni a favore della Piattaforma.

Pratica sub b)

33. La seconda pratica consiste nell'aver preimpostato la percentuale di contributo (commissione o *tip*) a favore del sito GoFundMe in fase di inserimento dell'importo della donazione da parte del consumatore (ad un valore pari al 10% di tale somma e in taluni casi al 15%) il quale, solo con vari passaggi e laddove se ne rendesse conto prima dell'esecuzione del versamento, può annullare tale commissione o cambiarne l'importo.

34. Infatti, dalle evidenze acquisite dal sito della Società e dalla documentazione agli atti, risulta che nel momento in cui il consumatore accede alla *homepage* di GoFundMe, quindi entra nella pagina "*Fai una donazione*" (selezionando la campagna alla quale vuole contribuire) ed inserisce la somma della donazione, quest'ultima risulta automaticamente aumentata dalla Piattaforma per effetto della preimpostazione dell'importo della commissione - pari al 10% (in taluni casi in misura anche superiore e pari al 15% come specificato dalla stessa Società³³) - quale *tip* a favore di GoFundMe. Infatti, il consumatore che intende partecipare alla raccolta fondi per una specifica campagna e, attraverso il sito GoFundMe, accede alla pagina ad essa dedicata, visualizza l'icona "*Fai una donazione*" dalla quale si apre una schermata che riporta:

- lo spazio per l'importo che il donatore vuole indicare "(vuoto),00 euro" sotto la scritta "*Inserisci la tua donazione*";
- sotto tale spazio, e in un riquadro separato, un *box* a tendina con l'importo già fissato e indicato al valore del "10%" come commissione a favore di GoFundMe.

35. La stessa Società ha confermato che "*A partire dal 2 maggio 2018, GoFundMe ha deciso di passare da un modello in cui agli organizzatori della campagna veniva addebitata una percentuale obbligatoria pari al 5% a un modello di tip facoltativo.... Si segnala inoltre che a partire da maggio 2019, GoFundMe – parallelamente al tip preselezionato al 10% - ha in alcuni casi implementato a livello globale una diversa percentuale di tip preselezionata al 15%*"³⁴.

36. Pertanto, risulta che GoFundMe preimposta l'ammontare della commissione che il consumatore versa a titolo di contributo alla Piattaforma, in aggiunta alla donazione dal medesimo prescelta per la raccolta fondi. Solo con modalità in *opt-out* tale percentuale può essere cambiata o azzerata. Il consumatore che, prima di dare esecuzione al versamento, si accorgesse della preimpostazione della commissione alla Piattaforma (del 10% o del 15% in taluni casi) e decidesse di azzerarla (o cambiarne l'importo) deve effettuare una serie di passaggi non immediati per deselezionare la percentuale già fissata da GoFundMe.

37. Nel dettaglio, risulta che per poter deselezionare l'importo della commissione (*tip*) egli deve svolgere i seguenti *steps*:

- cliccare a destra del *box* dove è inserita la percentuale così da aprire la tendina;
- scorrere il menu a tendina, dove si trovano varie percentuali compresa quella prefleggiata al 10% o 15% e, in fondo, anche la parola "*Altro*",

³² Cfr. doc 22 risposta a richiesta informazioni, pervenuta in data 13 maggio 2020 (versione accessibile del doc. 20) e doc. 47 risposta GoFundMe (versione accessibile del doc. 44).

³³ Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

³⁴ Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

- cliccare su “*Altro*” e impostare l’importo zero in modo da non versare alcuna somma a GoFundMe o, in alternativa, impostare un altro valore per cambiarla.

Ne consegue che solo con modalità in *opt-out* e seguendo una procedura in più passaggi non immediati, che la rendono difficile soprattutto laddove il consumatore si trovasse a fare una scelta in breve tempo e sollecitato dalla esigenza di partecipare ad una donazione in situazioni di emergenza come in fase di pandemia, la percentuale preimpostata da GoFundMe può essere cambiata o azzerata.

38. Si osserva che solo per talune campagne di raccolta fondi (ad esempio quella per la Columbus del marzo 2020) il processo, sostanzialmente analogo, prevede una peculiarità: una volta cliccato sull’icona della specifica raccolta fondi, nella pagina di presentazione dell’iniziativa, compare anche la seguente frase: “*Al momento della donazione invitiamo a controllare il box sotto l’importo che si intende donare. La percentuale di contributo al sito GoFundMe non è obbligatoria ma aiuta la piattaforma a garantire il servizio. Cliccando su Altro si può inserire un valore da 0 a salire*” [enfasi aggiunta]. Tuttavia, anche in questi casi, il consumatore che clicca sul pulsante per donare, trova nuovamente preselezionata la percentuale del 10%.

39. Le evidenze agli atti confermano la modalità di preselezione sopra descritta e i diversi, non immediati, passaggi necessari per cambiare/azzerare l’importo; infatti, è la stessa Società a dichiarare che il c.d. *tipping* “...*rappresenta lo strumento di remunerazione del modello di business della Società. Quanto alla preselezione della percentuale del tipping si precisa che tale modalità intende unicamente “suggerire” al soggetto che intende fare la donazione tramite la piattaforma l’importo della mancia, fermo restando che il donatore può cambiarlo e decidere di non riconoscere alcuna mancia, come d’altronde esplicitato mediante sufficiente evidenza grafica accanto al menu a tendina. Peraltro, tale preselezione non è stata inserita nella fase di emergenza causata dal Covid-19 ma è il sistema di remunerazione che la Società ha adottato da alcuni anni*”³⁵ [enfasi aggiunta]. Ancor più esplicitamente, sempre la Piattaforma ha rilevato: “... *per chiarire il modello di business di GoFundMe e l’importanza del sistema remunerativo basato sul tipping ..., la Società, che opera da dieci anni in varie parti del mondo, ha cambiato negli ultimi due anni e mezzo il sistema passando da un modello articolato su una commissione flat al 5%, scalata dall’importo della donazione, ad un modello centrato sul tipping, ossia su una commissione (mancia) che viene suggerita al donatore (nel senso di essere preselezionata ad un certo importo percentuale, modificabile dal donatore in aumento o in riduzione per livelli definiti)*”³⁶ [enfasi aggiunta]. Da ultimo, nella memoria del 20 ottobre 2020 la stessa Piattaforma ha confermato l’esistenza della prefleggatura a percentuali prefissate dalla Società, modificabile dal consumatore attraverso il ricorso al menu a tendina³⁷.

40. Dunque, la preselezione della commissione (*tip*) è confermata quale modalità di remunerazione dalla stessa Società, così come l’esistenza dei diversi passaggi necessari laddove il consumatore volesse azzerare o cambiare l’importo.

41. Si aggiunga che, dalle informazioni acquisite al fascicolo istruttorio³⁸, risulta che l’importo del *tip* medio è stato del 6,5% della donazione dopo il passaggio dal 5% di commissione fissa al sistema della prefleggatura, scendendo all’1% dopo la modifica richiesta dal provvedimento cautelare dell’Autorità (deliberato in data 22 marzo 2020).

³⁵ Cfr. doc. 36-37 verbale audizione GoFundMe, 29 maggio 2020.

³⁶ Cfr. doc. 36-37 verbale audizione GoFundMe, 29 maggio 2020.

³⁷ Cfr. doc. 71.

³⁸ Cfr. doc. 36-37 verbale audizione GoFundMe, 29 maggio 2020.

42. Sul punto si rileva, infatti, che, a partire dal 26 marzo 2020, a seguito del citato provvedimento cautelare dell’Autorità, GoFundMe ha modificato la preattivazione della commissione (*tip*) da incassare per le campagne italiane accessibili dal sito *www.gofund.me.com*, fissando l’importo indicato nello spazio dedicato alla scelta della commissione con un valore pari a “zero”, fermo restando che tale valore potrà essere modificato dal consumatore/donatore qualora questi lo ritenga opportuno. Tuttavia, tale modifica non ha riguardato le campagne promosse all’estero e raggiungibili da consumatori italiani direttamente dal sito, oppure con la funzione di ricerca sul sito o da link condivisi sui *social network*. Solo a partire dal 23 settembre 2020, l’importo della commissione *tip* è stato cambiato di *default* da GoFundMe in misura pari a zero per i consumatori italiani, indipendentemente dalle modalità di accesso e per tutte le differenti campagne gestite tramite la Piattaforma³⁹.

43. I dati quantitativi forniti dalla Società⁴⁰ riportano *tip* di importo medio pari a [*inferiore a 10 euro*] euro nel 2018, [*inferiore a 10 euro*] euro nel 2019, [*inferiore a 10 euro*] euro nel marzo 2020. In fase di piena pandemia da Covid-19 e di massima raccolta di fondi da parte della Piattaforma, ovvero nel marzo 2020, l’incidenza delle *tip* incassate da GoFundMe sul totale delle donazioni fatte dai consumatori è stata di circa il [5-10%] per ridursi, con l’intervento cautelare, a circa [*meno dell’1%*] da maggio 2020. I valori totali delle commissioni incassate dalla Piattaforma, superiori a [2.000.000-3.000.000] di euro nel solo mese di marzo 2020, confermano gli effetti del modello di remunerazione della Società e come la sua modifica, a seguito delle misure cautelari con la fissazione della commissione a zero, abbia consentito al consumatore, non più tenuto a deselezionare la percentuale pre-fleggata, di decidere in maniera differente l’importo della commissione eventualmente da versare.

44. La riduzione della commissione media (dal 6,5% circa a meno dell’1% come sopra riportato e affermato dalla Società) prova, in sostanza, che il consumatore, in assenza di preattivazione, effettuando una libera scelta, ha in gran parte optato per non inserire la *tip* o inserirne una inferiore rispetto a quella precedentemente prefissata al 10 o 15%. La stessa Società ha confermato che “... *la preselezione a “0%” in ottemperanza al provvedimento cautelare ha inevitabilmente ridotto il livello della mancia versata alla piattaforma e conseguentemente la remunerazione dei servizi prestati da GoFundMe*”⁴¹.

45. In base ai dati forniti dalla stessa Società emerge un’altra evidenza quantitativa⁴², relativa al periodo di massima raccolta di fondi per l’emergenza sanitaria (1° febbraio 2020 – 25 marzo 2020, data della modifica a seguito del cautelare) per cui circa il 50% dei consumatori che effettuano donazioni di importo compreso tra meno di 10 e 50 euro (le quali rappresentano oltre il 60-70% delle donazioni) non cambia la prefleggatura del *tip* e, quindi, subisce la preimpostazione della commissione incassata dalla piattaforma. Per cifre di donazione pari a un massimo di 20 euro, circa il 75-85% dei consumatori non ha cambiato la percentuale prefleggata da GoFundMe al 10% (sempre nel periodo 1° febbraio-25 marzo 2020).

46. Ancor più chiaramente emerge come la prefleggatura abbia influenzato i consumatori osservando il loro comportamento dopo l’azzeramento della commissione. Infatti, dopo l’inserimento della commissione pari a zero per effetto delle misure cautelari, ovvero dal 26 marzo 2020, oltre l’80-90% di tutti i donatori non ha effettuato, pur potendo, alcuna modifica, lasciando la

³⁹ Cfr. doc. 11 e doc.70.

⁴⁰ Cfr. doc. 22 (versione accessibile del doc. 20) e doc. 47 risposta GoFundMe (versione accessibile del doc. 44).

⁴¹ Cfr. doc. 36-37 verbale audizione GoFundMe, 29 maggio 2020.

⁴² Cfr. doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44.

commissione per la piattaforma a zero. Pertanto, i dati riportati mostrano che la maggioranza dei consumatori, data anche l'urgenza con la quale normalmente partecipano alla raccolta di fondi, è disincentivata a intraprendere i vari passaggi per de-fleggare e modificare/azzerare la *tip*.

47. Infine, agli atti sono presenti diverse segnalazioni aventi ad oggetto il maggior esborso rispetto alla donazione dovuto alla commissione che il consumatore non intendeva sostenere, o che lamentano di aver notato la maggior somma versata come commissione a favore di GoFundMe solo a pagamento eseguito e di non aver compreso quale fosse il sistema per procedere a deflaggare la cifra già impostata, data la scarsa chiarezza e immediatezza del processo che impone un'azione da parte del consumatore in *opt-out*, volta, appunto, ad evitare di subire l'aumento dell'importo donato. Quanto precede si è peraltro verificato in situazioni in cui il versamento è effettuato in condizioni di particolare sensibilità del donante, che effettua la scelta di partecipare a raccolte di fondi per emergenze sanitarie o socio-economiche ed in contesti di particolare urgenza⁴³.

3) Le argomentazioni difensive di GoFundMe

48. GoFundMe rileva⁴⁴, in via preliminare, di essere una piattaforma di intermediazione che opera in un tipico mercato a più versanti offrendo, da un lato, servizi agli organizzatori delle campagne, da un altro lato, ai beneficiari delle donazioni, da un altro lato ancora, ai donatori che intendono sostenere determinate campagne benefiche. In tale contesto a più versanti, due su tre sono "assolutamente gratuiti", ovvero i servizi ai beneficiari e agli organizzatori, mentre con riferimento ai servizi prestati ai donatori, i pagamenti alla piattaforma sono opzionali in quanto, pur essendoci la preattivazione, la percentuale indicata è modificabile.

49. I richiamati profili caratteristici della Piattaforma assumono, ad avviso della Parte, particolare rilevanza soprattutto quando si tratta di valutare la veridicità e trasparenza dei *claim* sul sito *web* rispetto alla gratuità del servizio (condotta *sub a*) ovvero la natura della commissione *tip* "richiesta da GoFundMe, a titolo facoltativo" (condotta *sub b*).

50. In merito alle due distinte pratiche, GoFundMe osserva, quanto a quella *sub a*, che la sussistenza dei costi sulle transazioni bancarie è "pacificamente" visibile in quanto la nota, richiamata con asterisco e che specifica la sussistenza di tariffe standard per transazioni con carte di debito/credito, non sarebbe riprodotta a caratteri troppo ridotti. Il consumatore medio sarebbe quindi posto in condizioni di leggere la nota riportata sul sito e apprendere l'esistenza di commissioni di pagamento, il cui importo è indicato, secondo la Società, in modo chiaro e comprensibile, considerato anche che dalla *homepage* è possibile raggiungere altre pagine del sito in cui si ribadisce l'ammontare delle tariffe sulle transazioni (*i.e.* alle donazioni effettuate utilizzando detti metodi di pagamento viene applicato un costo pari al 2.9% dell'importo della donazione + euro 0,25 per ogni singola transazione bancaria). Tale modalità informativa sarebbe conforme alla giurisprudenza del Consiglio di Stato⁴⁵.

51. Peraltro, specifica la Società, "sotto il profilo delle omissioni ingannevoli ex art. 22 CdC, si deve ricordare che tali omissioni devono avere ad oggetto informazioni rilevanti di cui il consumatore medio ha bisogno per prendere una decisione consapevole". Nel caso di specie, GoFundMe ritiene che il consumatore che intenda effettuare una donazione tramite la Piattaforma sia "mediamente avvezzo a eseguire acquisti online e, come tale, sicuramente in grado di orientarsi nel sito per ottenere le informazioni necessarie".

⁴³ Cfr. doc 22 e doc. 47 risposte GoFundMe versioni accessibili del doc. 20 e doc. 44.

⁴⁴ Cfr. doc. 71.

⁴⁵ Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, sentenza 14 ottobre 2019, n. 6984.

52. Aggiunge la Società, sempre sul profilo omissivo, che *“l’esperienza del consumatore su GoFundMe permette dunque una partecipazione attiva dello stesso; egli è messo nelle condizioni di notare il box con l’indicazione della facoltatività del tip e, attraverso un agile e funzionale menu a tendina, di procedere in pochi secondi all’eventuale modifica dell’importo”*. Sarebbe, inoltre, inconferente il richiamo agli importi relativi all’uso delle carte di credito/debito e alle commissioni poiché essi sarebbero irrilevanti se pesati sul valore medio delle donazioni effettuate e comunque, ai fini della dimostrazione della omissione informativa, ciò che rileva dimostrare, a giudizio della Piattaforma, è se i donatori fossero o meno a conoscenza di tali costi.

53. Riguardo alle commissioni/*tip*, GoFundMe osserva che, nel caso di specie, i consumatori sono informati della loro esistenza in una fase avanzata del procedimento di donazione, ma in ogni caso antecedente all’inoltro dell’ordine di donazione. Inoltre, il consumatore, prima di procedere alla donazione, nel caso non avesse proceduto a deselezionare il *tip*, sarebbe in grado di accorgersi dall’aumento dell’importo della donazione dallo stesso inserito manualmente e quindi potrebbe procedere, tornando agli *step* antecedenti, a de-selezionare la commissione. In quest’ottica GoFundMe ribadisce la *“facoltatività”* della commissione. Peraltro, le modalità informative della commissione, così pre-selezionata ma modificabile, sarebbero conformi ai principi della direttiva 2011/83/UE e alle relative disposizioni di trasposizione nazionale (art. 49 del Codice del Consumo).

54. L’Autorità non avrebbe poi chiarito in che modo tale pratica commerciale possa indurre il consumatore ad adottare una decisione commerciale che altrimenti non avrebbe preso visto che, secondo la Parte, la decisione del donatore è dettata dalla presenza di una specifica campagna di suo interesse sulla Piattaforma e non dalla presenza di una commissione avente carattere facoltativo ed esplicita.

55. In merito alla condotta aggressiva *sub b)*, la Piattaforma rileva preliminarmente che, qualora l’Autorità dovesse ritenere di diffidare la Società dal reiterare la condotta e quindi dall’adottare il proprio modello di *business* – impostato sul c.d. *“tipping vale a dire il meccanismo di preselezione di un importo percentuale della mancia, comunque modificabile dal consumatore”* – potrebbe sussistere una restrizione della libera prestazione dei servizi in Italia da parte di una società stabilita in un altro Stato membro (Irlanda). L’accertamento della scorrettezza costituirebbe una interpretazione *“forzata”* da parte dell’Autorità dei precetti in materia di pratiche commerciali aggressive nel senso di affermare un divieto assoluto di applicare il modello di *opt-out* in assenza di una precisa prescrizione in tal senso a livello europeo.

56. GoFundMe prosegue rilevando che la preselezione della commissione da parte della Piattaforma non può essere considerata in alcun modo come una pratica aggressiva in quanto non è ravvisabile alcun indebito condizionamento del donante, quanto piuttosto, a tutto voler concedere, un mero difetto informativo. Va infatti considerata la *“natura dell’utente medio di internet che, tradizionalmente, viene considerato, in virtù dello strumento di comunicazione di cui fa uso ordinariamente, in grado di orientarsi e percepire l’oggetto e il contenuto del prodotto offerto nella sua rappresentazione telematica”*.

57. Nel caso della Piattaforma non sarebbe imputabile una condotta aggressiva secondo gli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo sulla base del dettato normativo della Direttiva Pratiche Scorrette 2005/29, art. 8 il quale stabilisce che per definire una pratica aggressiva è imprescindibile esaminare la fattispecie concreta tenuto conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso. Le condotte poste in essere dalla Piattaforma non rientrerebbero tra quelle ingannevoli poiché *“il consumatore sarebbe reso edotto sia della sussistenza del tip che della sua facoltatività”*. Ciò avviene, specifica la Società, in varie fasi: in una prima fase, quando il consumatore è chiamato a inserire l’importo della donazione, vi sarebbe un chiaro riferimento al contributo *“facoltativo”* con un *disclaimer* chiaro e

adiacente alla casella dell'importo; successivamente, dopo l'inserimento dell'importo della donazione, il consumatore si accorge *“inevitabilmente, dell'aumento dell'importo della transazione rispetto a quanto inserito manualmente”*, infatti *“... il consumatore è messo nella condizione di verificare l'importo totale che verrà a lui addebitato, comprendendo tale importo eventualmente anche la percentuale di tip nel caso non sia stata modificata; tale visualizzazione postuma consente dunque al consumatore di ravvedersi e di modificare la percentuale del tip in un momento successivo, ed eventualmente azzerarla”*.

58. Pertanto, secondo la Società, essendoci sufficiente evidenza grafica e in posizione vicina al menu a tendina della preflaggatura, la *“natura facoltativa del tip si pone agli antipodi con la portata aggressiva della pratica. Una siffatta aggressività avrebbe invero potuto ipotizzarsi solo ed eventualmente nel caso in cui non vi fosse stata alcuna indicazione della natura facoltativa del tip, e non fosse stato possibile per il consumatore/donatore intervenire per modificare la preselezione del tip, circostanze queste che pacificamente non ricorrono nel caso del sito di GoFundMe”*.

59. Inoltre, prosegue GoFundMe, secondo la giurisprudenza europea, l'indebito condizionamento comporta una condotta attiva del professionista, attraverso una certa pressione, determinante il condizionamento forzato della volontà del consumatore. Non è quindi sufficiente trarre in inganno il consumatore. Sulla base di tale impostazione la Società rileva che il *“tipping non costituisce alcuna forzatura: si tratta di un modello di business consolidato nel tempo, ben prima dell'attuale pandemia, privo di alcuna significativa pressione da parte del professionista per “forzare” le scelte decisionali del consumatore”*.

IV. PARERE DELL'AUTORITA' PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

60. In data 21 ottobre 2020⁴⁶ è stata inoltrata, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo, richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, poiché le condotte oggetto del presente provvedimento sono state attuate attraverso il sito www.gofundme.com, accessibile dall'Italia anche attraverso l'indirizzo web <http://it.gofundme.com>.

61. In data 19 novembre 2020⁴⁷ è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, nel quale viene evidenziato che *“...la pratica in esame, per quanto di competenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e sulla base della documentazione istruttoria, si riferisce, in particolare, alle modalità di raccolta fondi poste in essere da GoFundMe mezzo Internet, in particolare la condotta oggetto del procedimento si è svolta tramite una piattaforma web (<http://gofundme.com>) utilizzata per raccogliere fondi per l'emergenza sanitaria legata al Covid-19”*. Su tale profilo l'Autorità ha *“considerato che Internet è una rete di comunicazione globale, in grado di offrire velocemente all'utente una vasta sequenza di potenziali informazioni atte a influenzarne il comportamento; [e] rilevato, inoltre, che durante il periodo di emergenza COVID-19 l'utilizzo di Internet è aumentato in maniera considerevole, infatti, come riportato nella Relazione annuale 2020, in tale periodo l'Autorità ha messo in campo un monitoraggio del traffico dati, sia su rete fissa che su rete mobile, misurato attraverso l'intensità e il volume. Dalla rilevazione settimanale delle variazioni percentuali di tali indici, rispetto ai valori registrati nel periodo pre-emergenza, il monitoraggio ha permesso di registrare un significativo aumento del traffico dati nel corso del periodo di lockdown, trend che si è progressivamente ridotto con l'inizio della fase 2”*. Alla luce di tali elementi, l'Autorità ha quindi *“considerato che, con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui*

⁴⁶ Cfr. doc. 73.

⁴⁷ Cfr. doc. 78.

consumatori che sulla base delle informazioni contenute nel sito della piattaforma GoFundMe potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione on line [e] ritenuto, pertanto, che allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie il mezzo Internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto il parere a questa Autorità”.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

a) Valutazioni di merito

62. Oggetto del presente procedimento sono le condotte poste in essere da GoFundMe nella attività di gestione di campagne per la raccolta di fondi a fini benefici create da terzi e promosse, tramite la Piattaforma, per sollecitare la partecipazione dei consumatori alla erogazione di donazioni a favore dei beneficiari.

63. Nello specifico, dalle evidenze acquisite risulta l’attuazione di due distinte ed autonome pratiche commerciali in violazione degli articoli 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo.

Pratica sub a): politica ingannevole nella promozione dei servizi

64. La pratica *sub a)* concerne la promozione dei servizi di raccolta fondi sul sito della piattaforma GoFundMe pubblicizzati, già nella prima schermata sulla *homepage* della Piattaforma e poi nelle pagine delle singole campagne, con *claim* immediatamente visibili che usano termini quali “*gratuita*” e “*senza costi*”.

65. In realtà, l’affermazione di gratuità non corrisponde al vero per due circostanze fattuali relative alla presenza di costi a carico del consumatore.

66. In primo luogo, sono previsti costi connessi alle transazioni con carte di credito e debito, come la stessa Società ha confermato nell’affermare che alle donazioni effettuate utilizzando detti metodi di pagamento viene applicato un costo pari al 2,9% dell’importo della donazione a cui si aggiunge l’importo di euro 0,25 per ogni singola transazione bancaria.

67. In secondo luogo, la Piattaforma prevede delle commissioni preimpostate su ogni transazione quale *tip* a favore della stessa Società che determinano un aumento dell’esborso rispetto alla donazione scelta dal consumatore, ingenerando effetti confusori causati proprio dall’uso di espressioni relative al libero importo e alla facoltatività dello stesso.

68. Rispetto a tali profili, come risulta dall’analisi del sito, il consumatore non solo non ha a disposizione informazioni chiare e immediate sui citati costi e commissioni, ma soprattutto viene indotto a credere che il servizio sia gratuito e senza costi. Infatti, come descritto in precedenza, nella schermata principale del sito della Piattaforma, compare il *claim* “*Raccogli fondi per ciò che ti sta a cuore. Non ci sono costi**” e solo la nota richiamata dall’asterisco specifica, nella parte inferiore della pagina e a caratteri peraltro molto ridotti, che “*vengono applicate tariffe standard sulle transazioni con carta di credito e di debito*”.

69. Peraltro, il richiamo alla gratuità compare anche scorrendo la schermata principale del sito e in fondo alla stessa dove è possibile cliccare su “*come funziona*”, da cui si apre una pagina dove si legge “*Veloce, gratuito e sicuro*”.

70. Oltre a tali informazioni ingannevoli sulla assenza di costi in relazione ai mezzi di pagamento usati e alla commissione a favore della Piattaforma, anche in altre pagine del sito si rinvencono richiami alla gratuità e soprattutto alla natura facoltativa della commissione che, invece, ha, a ben vedere, un importo già fissato, anche se modificabile.

71. Infatti, accedendo alle “*Campagne del momento*” il consumatore che volesse fare la donazione apre una pagina ove legge la finalità della specifica raccolta e trova sulla destra l'icona “*Fai una donazione*”. Cliccando su “*Fai una donazione*” si apre una pagina ove compare la scritta “*Inserisci la tua donazione*”, con lo spazio per l'importo che il donatore vuole indicare, sotto il quale si legge: “*GoFundMe continuerà a offrire i suoi servizi gratuitamente, finanziandosi grazie ai donatori che lasceranno qui un libero importo*”. Inoltre, sotto compare la frase “*Grazie per il contributo facoltativo di...*” e accanto un *box* a tendina con l'importo prefissato al valore del “*10%*” e, in talune campagne, come affermato dalla Società, del 15%.

72. Pertanto, diversamente da quanto rilevato dalla Società, il richiamo in nota dei costi per le donazioni con carta e le affermazioni sulla facoltatività delle commissioni non appaiono in grado di fornire una informazione chiara, completa e immediata che faccia comprendere che non si tratta di servizi resi gratuitamente al consumatore. Ad esempio, la posizione non immediatamente accessibile e il carattere ridotto della nota sui costi non rendono edotto il consumatore, catturato dal *claim* principale sulla gratuità e assenza di costi, sulle effettive condizioni economiche connesse alla donazione.

73. Inoltre, il contenuto dei messaggi, diversamente da quanto affermato dalla Parte, invece di chiarire le condizioni di offerta al consumatore, è idoneo a creare effetti confusori ulteriori, in particolare laddove sono utilizzate espressioni sul carattere facoltativo delle commissioni che, invece, hanno un importo prefissato, anche se modificabile.

74. Sul punto inoltre il Professionista sottolinea la particolare consapevolezza del consumatore che naviga su *internet* e che quindi accede alla Piattaforma. A tale riguardo, la giurisprudenza amministrativa ha più volte definito il “*consumatore medio*” come “*un soggetto normalmente informato e ragionevolmente avveduto, tenuto conto delle caratteristiche del mercato in cui un tale tipo opera le proprie scelte (...)*”⁴⁸. Nel caso di specie, a ben vedere, i consumatori non sono necessariamente soggetti particolarmente esperti, proprio ove si prenda in considerazione il mercato di riferimento che riguarda la partecipazione a raccolte benefiche. Si tratta piuttosto di persone sensibilizzate da una specifica emergenza e che vogliono contribuire con una donazione, quindi non necessariamente abituate e avvezze a navigare su *internet*. Peraltro, l'onere informativo risulta essere particolarmente rilevante ove il consumatore scelga di effettuare, come nel caso di specie, una donazione. Infatti, è del tutto evidente che in tali casi il consumatore effettua scelte economiche prive di contropartita, spinto dal particolare *animus* finalizzato a dare il proprio contributo a scopi di beneficenza che spesso sono legati a situazioni di carattere emergenziale che, quindi, richiedono una maggiore speditezza nella erogazione di danaro. Tutto ciò può dunque tradursi in una minore ponderazione del consumatore che intende effettuare la donazione il quale sente di disporre di poco tempo, così da essere spinto, soprattutto in caso di donazioni di minore entità (che, come affermato dallo stesso Professionista, rappresentano circa l'80% dei casi), a non prestare particolare attenzione ad altri elementi grafici che però possono alterare in modo inconsapevole, ma considerevole, la scelta economica del consumatore, quali, come nel caso in esame, la pre-impostazione di una *tip* o la previsione di commissioni per l'utilizzo di carte di credito o debito (quest'ultima riportata, giova

⁴⁸ Cfr. Consiglio di Stato, 14 ottobre 2019, n. 6984, PS4643 – Factotus.it, sentenza nella quale si legge anche: “*Peraltro, non è corretto affermare, (...) che nel mercato delle vendite on line (nella specie di prodotti informatici ed elettronici), i consumatori che si avvalgono di tale modalità di acquisto <<possano agevolmente desumere che un'ordinazione effettuabile da tutta Italia (o anche dall'estero quando ciò è consentito) di “prodotti via internet” – e non quindi in luoghi fisicamente individuabili – necessiti logicamente di spese di spedizione del prodotto>>, atteso che l'ovvietà riguarda la necessità delle spese di spedizione in quanto tali, ma non il fatto che le stesse debbano gravare sull'acquirente e del resto non sono infrequenti, nell'esperienza di tutti i giorni, le ipotesi in cui i costi di spedizione sono a carico dell'alienante*”.

ribadirlo, solo in basso al sito, in caratteri ridotti e sulla base di un rinvio segnalato con un asterisco)⁴⁹.

Infine, diversamente da quanto affermato dalla Società, il consumatore, proprio perché interessato a partecipare alla raccolta fondi di una specifica campagna, al più risulta prestare maggiore attenzione nella ricerca e visualizzazione del contenuto della campagna pubblicata sulla Piattaforma piuttosto che delle condizioni economiche che la Piattaforma preimposta per aderirvi.

75. La natura della pratica, contrariamente a quanto sostenuto dalla Parte, che evidenzia l'esistenza di note e richiami di chiarimento sulla esistenza di costi per uso delle carte e per le *tip*, appare ingannevole alla luce di quanto più volte specificato dalla giurisprudenza, secondo cui: *“Il carattere della pratica commerciale deve essere valutato ex ante e quindi a prescindere dal dato di fatto concreto, variabile per le più svariate ragioni, soggettive e oggettive, legato all'esito concretamente lesivo prodotto dalla condotta del professionista (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 16 marzo 2018, n. 1670). Infatti, la ratio della disciplina in materia di pratiche scorrette è quella di salvaguardare la libertà di autodeterminazione del destinatario di un messaggio promozionale da ogni erronea interferenza che possa, anche solo in via teorica, incidere sulle sue scelte e sui riflessi economici delle stesse fin dal primo contatto pubblicitario. La giurisprudenza della Sezione, proprio con riferimento all'attività promozionale di un operatore on-line, ha avuto modo di ribadire anche recentemente che: “l'obbligo di estrema chiarezza, che viene violato proprio da pratiche ingannevoli o false che in qualsiasi modo, anche nella presentazione complessiva, ingannino o possano indurre in errore il contraente medio, deve essere congruamente assolto dal professionista sin dal primo contatto, attraverso il quale debbono essere messi a disposizione del consumatore gli elementi essenziali per un'immediata percezione della offerta economica pubblicizzata” (Cons. Stato, Sez. VI, 15 luglio 2019)”⁵⁰.*

76. L'importanza della chiarezza del messaggio rivolto al consumatore fin dal primo contatto è inoltre stata ribadita dal Consiglio di Stato che, al riguardo, ha precisato: *“... l'obbligo di estrema chiarezza, che viene violato proprio da pratiche ingannevoli o false che, in qualsiasi modo, anche nella presentazione complessiva, ingannino o possano indurre in errore il contraente medio, deve essere congruamente assolto dal professionista sin dal primo contatto pubblicitario, attraverso il quale debbono essere messi a disposizione del consumatore gli elementi essenziali per un'immediata percezione della offerta economica pubblicizzata (cfr., fra le tante, Cons. Stato, Sez. VI, 15/7/2019, n. 4976; 23/5/2019, n. 3347; 10/12/2014, n. 6050; 22/7/2014, n. 3896). Alla luce del trascritto principio di diritto, correttamente l'Autorità ha ravvisato gli estremi di una pratica commerciale scorretta nella condotta tenuta del professionista nel non indicare, sin dal primo contatto, il prezzo complessivo dei prodotti, comprensivo, quindi, anche delle spese di spedizione, potendo tale omissione condizionare la scelta dell'utente”⁵¹.*

⁴⁹ Cfr. Consiglio di Stato, 23 maggio 2019, n. 3347, PS8714 Sony-Garanzia legale.

⁵⁰ Cfr. Consiglio di Stato, sentenza del 2 dicembre 2019, n. 8227, PS9315-Flygo confusione sito ufficiale.

⁵¹ Cfr. Consiglio di Stato, sentenza del 14 ottobre 2019, n. 6984, PS4643 – *Factotus.it*; anche di recente il Consiglio di Stato, 2 ottobre 2019, n. 6036, PS1100 – *Aurum Hotels-Disagi soggiorno*: *“(...) il principio di chiarezza e completezza nelle comunicazioni che consentano all'utente di poter ricevere la necessaria assistenza post vendita, si impone fin dal primo contatto con il consumatore, con la conseguenza che il rinvio a ulteriori fonti di informazione, tra l'altro di consultazione solo eventuale, come in questo caso l'obbligo di raggiungere dei “link” o specifiche “sezioni” ospitate nel sito web “www.aurum.hotels.it”, quali le sezioni “condizioni generali del contratto” e “condizioni di vendita”, seppure entrambe collocate nella prima pagina del predetto sito, non consente di sanare ex post l'inadempimento dell'onere informativo imposto all'operatore, non essendo di immediata percezione e di agevole fruizione (...) Le sopra descritte modalità necessarie per raggiungere da parte dell'utente l'assistenza post vendita provocavano inevitabilmente la necessità per il consumatore di utilizzare un numero di passaggi che rendevano arduo il raggiungimento della informazione e comunque richiedevano una capacità di utilizzo del sito non riferibile alla generalità degli utenti e, quindi, neppure al c.d. utente medio”.*

77. Dalle evidenze agli atti sopra richiamate, risulta che manca nel caso di specie tale chiarezza informativa fin dal primo contatto ed anzi si è in presenza di ingannevoli informazioni legate ai *claim* sulla gratuità, assenza di costi e facoltatività delle commissioni a favore della stessa Piattaforma.

78. A riprova della non gratuità del servizio e dell'esistenza di costi per l'uso di carte e per le commissioni *tip*, si rileva infine che, dai dati forniti dalla Piattaforma, le *fee* per l'uso di carte di credito/debito hanno superato 70.000-80.000 euro nel 2018, 100.000 – 200.000 euro nel 2019 e 1 milione di euro nel periodo gennaio-giugno 2020, ovvero nella fase di massima raccolta di fondi per le campagne create durante l'emergenza sanitaria. Quanto alle commissioni a favore della Piattaforma (*tip*), risulta, sempre dai dati della Parte, che sono state superiori a 100.000 euro nel 2018, tra 300.000 e 400.000 euro nel 2019 e oltre 2 milioni di euro nel periodo gennaio-giugno 2020 (ovvero di massima raccolta di fondi per campagne collegate alla pandemia da Covid19).

79. Sulla base delle considerazioni esposte, si rileva pertanto in conclusione che GoFundMe ha adottato una pratica commerciale ingannevole, in violazione degli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo, per aver fornito informazioni non rispondenti al vero e per aver omesso informazioni rilevanti circa la gratuità e l'assenza di costi del servizio erogato.

Pratica sub b): politica aggressiva nella modalità di preattivazione delle commissioni-tip

80. La pratica *sub b)* concerne la preimpostazione della commissione (*tip*), che la Piattaforma fissa ad una percentuale predefinita (per valori pari al 10% o 15% a seconda delle campagne) e che può essere azzerata o modificata dal consumatore solo ove se ne accorga e solo a seguito di una serie di azioni di non immediata comprensione.

81. Nel dettaglio, dalle evidenze acquisite e come confermato dalla stessa Piattaforma, la commissione, che va ad aggiungersi alla donazione del consumatore aumentandone l'importo, è già impostata da GoFundMe ad una determinata percentuale della donazione. Il consumatore che decide di partecipare ad una campagna di raccolta fondi, selezionata dalla schermata principale del sito, vede aprirsi una schermata con la frase “*Inserisci la tua Donazione*” e sotto compare lo spazio vuoto “...00” euro. In tale spazio egli può quindi decidere liberamente la somma da devolvere a favore del beneficiario. Tuttavia, a tale importo si aggiunge automaticamente la commissione *tip* che solo con modalità *opt-out*, tramite diversi e non immediati passaggi, il consumatore può modificare o azzerare la percentuale.

82. Come riportato, infatti, solo dopo che il consumatore inserisce nella schermata dedicata l'importo che vuole elargire - aprendo il menu a tendina, quindi cliccando su “Altro” e inserendo l'importo zero - tale commissione viene annullata; ciò avviene a condizione che il consumatore abbia compreso, prima dell'addebito, dell'esistenza della commissione preimpostata. La preimpostazione della commissione richiede quindi, in modalità *opt-out*, più passaggi per la sua modifica, i quali non sempre risultano immediatamente comprensibili al consumatore, soprattutto laddove la partecipazione alla raccolta fondi avvenga in momenti di particolare urgenza, come in fase di sollecitazione delle donazioni per la pandemia o altre emergenze sanitarie. Non solo l'importo è pre-impostato ma il suo azzeramento implica la ricerca nel menu a tendina da selezionarsi, e attraverso vari passaggi, del generico termine “Altro” il quale, diversamente dalla percentuale del 10-15% (preimpostate dalla Piattaforma), non compare immediatamente, con successiva introduzione del valore “zero”. Inoltre, diversamente da quanto affermato dalla Società, la condotta contestata non riguarda l'informazione fornita sull'esistenza del *tip* e, dunque, la possibile violazione dell'art. 49 del Codice del Consumo, bensì l'indebito condizionamento che la preattivazione delle commissioni a favore della stessa Piattaforma determina nei confronti del consumatore.

83. Sul punto si osservi che la finalità per cui i consumatori si rivolgono a GoFundMe, ossia quella di effettuare versamenti in beneficenza in situazioni di emergenza (ad esempio, di natura sanitaria nella recente fase di pandemia, o per crisi economiche e specifiche esigenze sociali) alle quali sono dedicate le campagne di raccolta fondi gestite dalla Piattaforma, può comportare un'attenzione ridotta ai meccanismi di funzionamento del sito e/o una maggiore propensione a disporre delle proprie risorse finanziarie, potendo così essi subire un indebito condizionamento dai meccanismi di preimpostazione delle commissioni.

84. Peraltro, il *tip* erogato attraverso tale procedura, diversamente da quanto affermato dalla Piattaforma, non può qualificarsi come di natura meramente facoltativa o quale contributo che il consumatore decide liberamente di elargire, atteso che, all'evidenza, la percentuale risulta pre-fissata dalla Società e non già digitata e, quindi, scelta dal consumatore a seguito di specifica ponderazione; peraltro, anche il suo azzeramento richiede interventi non immediati da parte del consumatore.

85. Il contesto nel quale la Piattaforma ha adottato una modalità di pre-fissazione delle commissioni a suo favore, modificabili in *opt-out*, è quindi tale da determinare un indebito condizionamento del consumatore il quale potrebbe non accorgersi affatto della sua esistenza e, ove se ne accorgesse, il medesimo non è posto in condizioni di eliminare agevolmente e immediatamente la cifra, che va invece automaticamente ad aggiungersi all'importo inserito per la donazione.

86. Sul punto si osservi che, diversamente da quanto sostenuto dalla Parte circa la mancata prova dell'esistenza di un condizionamento, in termini di minaccia o violenza, la giurisprudenza amministrativa ha più volte sottolineato che l'inadeguatezza di una informativa preventiva costituisce elemento centrale per qualificare come pratica aggressiva una pre-attivazione a pagamento da parte del professionista in fase di adesione ad un'offerta. Infatti, secondo il Consiglio di Stato “...la condotta posta in essere, come risulta dagli atti del processo, è consistita nella commercializzazione da parte della società appellante di schede telefoniche sulle quali erano preimpostati e preattivati servizi di navigazione internet e di segreteria telefonica, i cui costi di utilizzo venivano addebitati all'utente se tali servizi non fossero stati disattivati su espressa richiesta di quest'ultimo e ciò senza che l'utente avesse ricevuto informazioni in ordine all'esistenza di tali servizi e alla loro onerosità. Tale fattispecie non costituisce, come sostenuto nelle proprie memorie difensive dalla società, una mera omissione informativa. Si tratta, infatti, di una condotta concreta che integra gli estremi della condotta tipica della pratica commerciale aggressiva consistente nella fornitura di servizi non richiesti. In particolare, risulta che: i) i servizi in esame siano stati preimpostati e preattivati sulle carte SIM senza che il consumatore sia stato adeguatamente informato in modo chiaro e adeguato; ii) il professionista ha richiesto il pagamento del servizio non richiesto L'elemento determinante, si ribadisce è costituito dal fatto che oggetto dell'omissione informativa è rappresentato dal fatto che la parte debole non sia stata informata in ordine alla preimpostazione dei servizi. Queste omissioni sono state idonee ad indurre il consumatore medio ad assumere una decisione che non avrebbe altrimenti preso”⁵². In proposito, la stessa Corte di Giustizia ha rilevato che “non è evidente che un acquirente medio di carte SIM possa essere consapevole del fatto che, quando acquista una carta, questa contenga automaticamente servizi ...preimpostati e preattivati atti a generare costi aggiuntivi...né che abbia una competenza tecnica sufficiente per effettuare da solo le operazioni necessarie a disattivare tali servizi o tali connessioni automatiche sul suo apparecchio”⁵³.

⁵² Cfr. Consiglio di Stato – PS7001 “Wind-attivazione SIM presso punti vendita” sentenza n. 07296/2019.

⁵³ Cfr. Corte di Giustizia Europea cause riunite C-54/17 e C-55/17 del 13 settembre 2018.

87. Si aggiunga che, contrariamente a quanto affermato dalla Parte, non si tratta in questa sede di valutare il modello di *business* basato sul *tip*, bensì di valutare se la sua concreta modalità applicativa - che implica una pre-attivazione della percentuale da versare imponendo più passaggi per poterla modificare o azzerare - comporta un condizionamento del consumatore tale da indurlo a fare una scelta che non avrebbe altrimenti fatto.

88. Le evidenze documentali confermano, nel caso in esame, l'aggressività della pratica atteso che, in primo luogo, sono stati acquisiti dalla stessa Piattaforma centinaia di reclami aventi ad oggetto proprio la preattivazione della commissione e la difficoltà nel procedere alla modifica della *tip* preimpostata la cui esistenza viene solo tardivamente ed, eventualmente, ravvisata da parte del consumatore.

89. Inoltre, a riprova del condizionamento che la preattivazione determina nei confronti dei consumatori che effettuano una donazione con tale sistema, rilevano i dati quantitativi forniti dalla stessa Piattaforma. In particolare, la circostanza che circa il 50% dei consumatori che effettuano una donazione di importo compreso tra meno di 10 euro e 50 euro (corrispondenti a oltre il 60-70% delle donazioni nel periodo di emergenza sanitaria dal 1° febbraio 2020 al 25 marzo 2020, data di eliminazione della preattivazione della commissione per le campagne italiane raggiungibili direttamente dal sito *web* GoFundMe) non abbia modificato la percentuale impostata dalla Società mostra come il meccanismo di *opt out* disincentivi la modifica della commissione. Ciò è reso ancor più evidente ove si osservano i dati per le donazioni di importo uguale o inferiore a 20 euro: in questo caso, la percentuale di consumatori che non cambiano la *tip* preimpostata sale al 75-85%. È evidente, infatti, che per importi delle donazioni non elevati (sotto i 50 euro e ancor più sotto i 20 euro, che però rappresentano la maggior parte delle donazioni raccolte) il consumatore, che in fase di emergenza intende partecipare alla raccolta fondi, è maggiormente disattento e il meccanismo così predisposto non lo induce a controllare che la cifra addebitata sia conforme a quella oggetto di donazione, ma maggiorata di una percentuale preimpostata così da non consentirgli di intraprendere, eventualmente, i passaggi per azzerarla o modificarla.

90. Una evidenza che completa e conferma quanto sopra affermato è fornita dalle risultanze acquisite in merito al mutato scenario conseguente all'eliminazione della preimpostazione della commissione da parte della Piattaforma per effetto delle misure cautelari. Infatti, dal 26 marzo 2020 (primo giorno successivo alla data di azzeramento della preimpostazione delle *tip* sulle campagne italiane promosse dalla Piattaforma e direttamente raggiungibili dal sito), è risultato che una percentuale elevatissima (pari all'80-90%) dei consumatori ha scelto di non modificare la percentuale a titolo di commissione, lasciandola a zero. Ciò comprova come la precedente condotta, avente ad oggetto la preimpostazione della commissione, fosse imposta ai consumatori che risultavano essere indebitamente condizionati ad eseguire il versamento del maggior importo, nella misura stabilita da GoFundMe, rispetto alla cifra che intendevano donare.

91. Infine, quanto alla argomentazione della Parte secondo la quale la pratica della preattivazione rientrerebbe al più nella nozione di condotta ingannevole e non in quella di condotta aggressiva, si osserva che sul punto la giustizia amministrativa ha chiarito la distinzione tra le due tipologie di pratiche affermando che *“Vi è dunque differenza tra la pratica commerciale aggressiva e la pratica ingannevole. Mediante quest'ultima, infatti, l'operatore scorretto si propone di ottenere la stipula di un contratto del cui contenuto il consumatore non è ben consapevole. Attraverso la pratica aggressiva, l'operatore si propone di condizionare la volontà del consumatore, facendogli concludere un contratto della cui convenienza non è convinto (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 4*

luglio 2012, n. 3904)”⁵⁴. Nel caso in esame, è stata effettuata una chiara distinzione tra i profili della pratica ingannevole *sub a*) connessa ai *claim* sulla gratuità, assenza di costi e facoltatività degli oneri per uso di carte di credito/debito e *tip*, rispetto a quelli tipici della pratica aggressiva *sub b*), connessa alla prefissazione delle commissioni a favore della Piattaforma con previsione di complesse modalità dirette all’azzeramento o al cambiamento di importo.

92. Sulla base delle considerazioni esposte, si rileva in conclusione che GoFundMe ha adottato una pratica commerciale aggressiva, in violazione degli artt. 24 e 25 del *Codice del Consumo*, avendo preimpostato la percentuale delle commissioni *tip* a proprio vantaggio, al 10 o 15% a seconda delle campagne, permettendo l’azzeramento o la modifica dell’importo solo (i) seguendo i diversi e non immediati passaggi (apertura del menu a tendina, selezione dell’opzione “Altro” e successivo inserimento dell’importo zero) e (ii) ripercorrendo i precedenti *step* per azzerare o cambiare l’importo, laddove il consumatore se ne accorgesse solo prima di eseguire il pagamento. Una simile condotta determina un indebito condizionamento, limitando la libertà di scelta del consumatore.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

93. Ai sensi dell’art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta l’Autorità dispone l’applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

94. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza del 19 gennaio 2012, n. 209).

95. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall’art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all’art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell’opera svolta dall’impresa per eliminare o attenuare l’infrazione, della personalità dell’agente, nonché delle condizioni economiche dell’impresa stessa.

96. Riguardo alla gravità della violazione *sub a*), si tiene conto della dimensione economica del Professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa [10 – 20] milioni di euro. La gravità è peraltro ravvisabile nella natura ingannevole della stessa pratica, nella notevole diffusione della stessa (visto il mezzo utilizzato e il numero di consumatori donatori coinvolti), nonché nell’entità del pregiudizio economico dei consumatori donatori e nella loro debolezza, derivante da uno stato di particolare esposizione laddove intendono contribuire a campagne di raccolte fondi (campagne fatte in fasi di particolare urgenza, per scopi di emergenza sanitaria o di particolari difficoltà sanitarie, sociali ed economiche quali la recente fase di pandemia).

97. Il pregiudizio subito dai consumatori italiani per effetto della pratica è stato stimato prudenzialmente in un valore di 1,5 milioni di euro, a fronte di un fatturato complessivo pari a circa [10 – 20] milioni di euro⁵⁵.

⁵⁴ Cfr. Consiglio di Stato, sentenza del 4 luglio 2018, n. 4110, *PS6576 – Titel-Corso di informatica*; Consiglio di Stato, sentenza del 11 dicembre 2017, n. 5795, *PS8942 - Sicily by car-addebiti arbitrari*.

⁵⁵ Importo corrispondente alle commissioni pagate dai consumatori per uso di carte di credito e debito. Al fine di pervenire a tale stima sono stati considerati i dati delle *fee* per uso carte di credito e debito nel periodo 2018 sino a giugno 2020, pari a oltre [1.000.000 – 2.000.000] euro, che può essere una sottostima del danno derivante per la condotta *sub a*), sottostimato non considerando l’impatto della ingannevolezza informativa sulle commissioni a favore della Piattaforma.

98. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi acquisiti agli atti risulta che essa è stata posta in essere da GoFundMe a decorrere almeno dal 2 maggio 2018 e che è attualmente in corso, posto che l'attuale versione del sito riporta, nella *homepage*, la frase “*Iniziare è facile. Tariffe dello 0% per il servizio**” con rinvio dell'asterisco, a caratteri molto ridotti, alla frase “**Vengono applicate tariffe standard sulle transazioni con carta di credito e di debito*” e il richiamo, nella pagina su “*come funziona*”, della frase “*raccolta fondi gratis*” e “*raccolta fondi gratuita: perché offriamo un servizio gratuito*”.

99. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione applicabile a GoFundMe Ireland Ltd. nella misura di € 600.000 (seicentomila euro).

100. Riguardo alla pratica *sub b*), la gravità è ravvisabile, considerando anzitutto la dimensione economica del Professionista che ha realizzato un fatturato pari a circa [10 – 20] milioni di euro, inoltre, va rilevata la natura aggressiva della pratica, in grado di condizionare la scelta dei consumatori donatori attraverso l'adozione della modalità in *opt out* adottata dalla Società e consistente nel prefissare la commissione a favore della stessa. A ciò si aggiunge che tale pratica non solo è idonea a condizionare consumatori che versano in situazioni di particolare urgenza, ma anche che lo stesso mezzo utilizzato (*internet*) è in grado di raggiungere un elevatissimo numero di donatori.

101. Il pregiudizio subito dai consumatori italiani per effetto della pratica è stato stimato prudenzialmente in un valore di oltre 800.000 €, a fronte di un fatturato complessivo pari a circa [10 – 20] milioni di euro⁵⁶.

102. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi acquisiti agli atti risulta che essa è stata posta in essere a decorrere almeno dal 2 maggio 2018 e che è cessata in data 23 settembre 2020, ovvero dopo l'adozione delle misure cautelari e dopo le ulteriori modifiche apportate dalla Società, consistenti nel visualizzare di *default* il *tip* nel valore pari a zero, indipendentemente dalle modalità di accesso alle differenti campagne, italiane o estere, raggiungibili dai consumatori sulla Piattaforma⁵⁷.

103. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione applicabile a GoFundMe Ireland Ltd. nella misura di 900.000 € (novecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità del parere dell'Agcom, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame *sub a*) attuata dalla società GoFundMe Ireland Ltd consistente nel fornire informazioni ingannevoli sulla gratuità e assenza di costi in merito ai servizi erogati per partecipare alla raccolta di fondi, risulta scorretta ai sensi degli artt. 21 e 22, del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai servizi offerti dal professionista;

RITENUTO, pertanto, in conformità del parere dell'Agcom, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame *sub b*) attuata dalla società GoFundMe Ireland Ltd, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, condizionando

⁵⁶ Importo corrispondente alle commissioni incassate attraverso le *tip* preattivate dalla Piattaforma tenuto conto della quota parte di consumatori che, a fronte del condizionamento derivante dalla condotta *sub b*), non hanno cambiato importo. Al fine di pervenire a tale stima sono state considerate le commissioni *tip* incassate da GoFundMe nel periodo 2018 sino a giugno 2020, pari a circa [2.000.000 – 3.000.000] euro, rispetto alle quali risulta agli atti che circa il 50% dei donatori (per gli importi inferiori a 50 euro, pari al 60-70% delle donazioni) non hanno mai cambiato la prefleggatura, subendone quindi la preattivazione. Tali valori sottostimano l'effetto della condotta *sub b*) sia perché non si è considerato che anche una parte dei donatori di importi superiori ai 50 euro non ha cambiato la prefleggatura subendo la preimpostazione, sia l'ulteriore evidenza, riportata in fatto, ovvero che oltre l'80% dei donatori, dopo le misure cautelari, non ha cambiato importo.

⁵⁷ Cfr. doc. 17 e doc. 47 risposta GoFundMe versione accessibile del doc. 44, doc. 70, doc. 75 e doc. 76.

indebitamente la libertà di scelta del medesimo in relazione alla scelta della commissione a favore del professionista, attraverso la modalità di preimpostazione della stessa;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub a*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società GoFundMe Ireland Ltd., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub b*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società GoFundMe Ireland Ltd., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare alla società GoFundMe Ireland Ltd. una sanzione amministrativa pecuniaria di 600.000 € (seicentomila euro) per la pratica *sub a*);

d) di irrogare alla società GoFundMe Ireland Ltd. una sanzione amministrativa pecuniaria di 900.000 € (novecentomila euro) per la pratica *sub b*);

e) che il Professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a) relativamente alla pratica *sub a*).

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore del Bilancio dello Stato, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro.

Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. b), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

VARIE

BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ANNO FINANZIARIO 2021 E PLURIENNALE 2021-2023

Provvedimento n. 28466

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 novembre 2020;

VISTO il comma 7 dell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità pubblicato nell'Edizione Speciale del Bollettino - supplemento al n. 40/2015 del 9 novembre 2015, e in particolare l'art. 17;

VISTO il comma 7-ter, dell'art. 10 della legge n. 287/90, introdotto dal comma 1 dell'art. 5-bis del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, nel testo integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27, il quale stabilisce che all'onere derivante dal funzionamento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato si provvede mediante un contributo di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro;

VISTA la delibera dell'Autorità del 10 marzo 2020 che ha confermato per l'anno 2020, ai sensi dell'art. 10, comma 7-quater della legge n. 287/90, la riduzione del contributo dello 0,025 per mille rispetto all'aliquota disposta dalla legge, fissandolo nella misura dello 0,055 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato, alla data della medesima delibera, dalle società di capitale con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'art. 16 della legge n. 287/90;

VISTE le disposizioni di contenimento della spesa pubblica introdotte dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160 "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*";

VISTO il progetto di bilancio annuale di previsione 2021 e pluriennale 2021-2023 redatto dalla Direzione Generale Amministrazione – Direzione Bilancio e Ragioneria e presentato dal Segretario Generale;

VISTA la relazione del Collegio dei revisori dei conti allegata al verbale n. 211 del 20 novembre 2020, con la quale è stato espresso parere favorevole all'approvazione del progetto di bilancio annuale di previsione 2021 e pluriennale 2021-2023;

SU PROPOSTA del Segretario Generale;

DELIBERA

1. di approvare il bilancio annuale di previsione 2021 e pluriennale 2021-2023 nella versione allegata facente parte integrante della presente delibera;
2. di pubblicare la presente delibera e lo schema del bilancio di previsione per l'anno 2021 nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e sul sito istituzionale dell'Autorità.

IL SEGRETARIO GENERALE*Filippo Arena***IL PRESIDENTE***Roberto Rustichelli*

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXX- N. 50 - 2020

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Sandro Cini, Valerio Ruocco, Simonetta Schettini,
Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <http://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
